




3 1761 11649286 9



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116492869>

CA1 XC 2
-70 E68

Government
Publications

Canada. Parliament. House of
Commons. Special Committee on
Environmental pollution.

Minutes of proceedings
and evidence.

1970 / 71

28th parliament 2nd session

No. 1 — 21.

HOUSE OF COMMONS

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

4940
CHAMBRE DES COMMUNES

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

Special Committee on

Comité spécial de la

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Chairman

Mr. David Anderson

Président

LIBRARY

MAR 29 1972

UNIVERSITY OF TORONTO

Index

OF
PROCEEDINGS

DES
DÉLIBÉRATIONS

Issues Nos.

1 to 21

Fascicules n^{os}

1 à 21

Organization meeting:
Tuesday, October 27, 1970

Séance d'organisation:
le mardi 27 octobre 1970

Last meeting:
Thursday, June 17, 1971

Dernière réunion:
le jeudi 17 juin 1971

Environnemental Pollution

Environnemental Pollution

Index

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Information Canada, Ottawa, Canada

Publication de l'Imprimeur de la Reine pour le Canada
autorisée par l'Orateur de la Chambre des communes

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada

INDEX

GENERAL INDEX

BILL CONSIDERED

C-2 – An Act to amend the Canada Shipping Act

GENERAL INDEX

Arctic

Canadian resources, exploration, removal 17:19-20, 17:30

Oil spills, possible effects 17:18-19

Research

Ecological, fundamental 17:27-28, 17:31-32, 17:34-38

Scientific personnel, availability 17:26-27, 17:36-37

Arctic Ocean

Description, research 17:15-16, 17:31

Arctic Land Use Research Program

Purpose, program 17:23, 17:32-33

British Columbia

Tourism, sport and commercial fishing, estimated revenues 21:10

British Columbia Coast

International waters, Canada shipping Act amendments, enforcement, difficulties 18:38-40, 19:34-35

Navigation, hazards, tanker route 18:4-7, 18:27-28, 18:31, 21:4

Oil spills, emergency planning 19:20-22

Traffic control system, recommendation 18:37, 20:14-16, 20:25, 21:4

See also

Navigation, Pacific Coast, Canada-United States

Cherry Point Refinery, Washington, U.S.A.

Oil spill, possibility, consequences 18:7, 18:10-12, 18:23, 18:46-48, 20:40

Collins, Captain Fred, Vancouver Tugboat Company, B.C.

Navigation, Juan de Fuca, Georgia Straits, Puget Sound 20:14-17

Cove, Derek, Naval Architect, Vancouver, B.C.

Oil tanker design, compartmentalization, statement 20:9-14

Davenport, Captain W., retired, former pilot, Port of Vancouver, B.C.

British Columbia coast, navigational routes, aids, statement 18:4-7

Davies, R.W.D., Administrator, Survival Day Project

"Survival Commission", explanation, demands 1:46-52

ALUR, Programme

Rôle 17:16, 17:23, 17:32-34, 17:36-37

Alaska

Pétrole, production 19:5-6

Recherche écologique 17:36-37

Tremblements de terre 20:5-9

Voir aussi

Oléoduc Trans-Alaska

Alaska, Pipe-line

Voir

Oléoduc Trans-Alaska

Amélioration de la Qualité des Eaux, Loi sur l' (1970-PL 91 224)

Voir

Water Quality Improvement Act (1970-PL 91 224)

Association du Barreau canadien

Discussions, Bill C-2 10:5-39

Lettre, Bill C-2, au Comité (18 janv. 71) 14:23-25

Mémoire, Bill C-2 10:40-54

Association pétrolière pour la Conservation de l'Environnement canadien

Voir

P.A.C.E.

Atlantic Towing Ltd.

Discussions, Bill C-2 11:11-62

Mémoire, Bill C-2 11:12-13

Rôle 11:12

BILL C-2

«LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA MARINE MARCHANDE DU CANADA»

Bill C-2

Amendements

Art. 2(736)–Définitions 2:24, 5:8, 6:13, 6:122, 10:7, 10:47-48, 15:8, 15:17-31

Art. 2(737)–Déversement polluants 6:28, 8:8, 10:48, 15:8, 15:31-32

Art. 2(739)–Règlements 5:9-11, 6:28-29, 6:124, 10:15, 10:45, 10:48-49, 11:11, 13:16, 15:8, 15:33-39

Art. 2(740)–Nomination 15:39

Art. 2(741)–Pouvoirs fonctionnaire chargé lutte contre pollution 6:29-30, 6:124-125, 7:8, 10:49-50, 12:9, 15:39-47

Dighton, E.A., Master Mariner, Victoria, B.C.

Accident prevention at sea, suggestions, statement 18:8-9

Duxbury, Dr. Alyn, Division of Marine Resources and Department of Oceanography, University of Washington

Navigation environmental conditions affecting Juan de Fuca and Georgia Straits, Puget Sound 20:17-21

Ecology

Economics, relationship 1:54-55, 1:58, 1:66-67

Population increase, cost 1:12-15, 1:17, 1:19, 1:22-23, 1:28, 1:32, 1:36-37

Edwards, Dr. J.S., Professor of Zoology, University of Washington

Oil transport by sea, biological impact, statement 19:13-18

Energy

Fossil fuels 17:6-9, 17:33

Sources, supply, consumption, predictions 17:5-9, 17:33, 17:38
Vegetation, utilization 17:33, 17:38

Environmental Pollution

Control, cost, Organization for Economic Co-operation and Development, estimate 1:48, 1:78

Environmental Pollution Special Committee

Chairman, criticism 16:8-16

Minister of External Affairs, invited to appear, discussion 17:13-14

Procedure 1:6-9, 1:44, 2:5-8, 12:4-9, 13:21-23, 14:5-8, 16:4-22
"Survival Day" informal meeting, printing of evidence, discussion 1:6, 1:78-79

Travel 16:3-22

Fuller, Dr. William, Professor of Zoology, University of Alberta

World energy, population, information sources, statement 17:4-9

Georgia, Strait of

Current, tides, winds, effect on oil spill 18:10-12, 18:40-41, 18:45-51, 21:4-5

Haro Strait and Boundary Pass

Description from "British Columbia Pilot" 21:8

Harris, R. D., Biologist, Canadian Wildlife Service, Department of Fisheries and Forestry

West coast birds, marine mammals, statement 19:9-13

Harrison, Dr. James, Assistant Deputy Minister, Science and Technology, Energy, Mines and Resources Department

Earthquake regions, Alaska, Northwest Canada, pipeline construction, statement 20:4-9

Jones Act, United States

Ships, construction requirements 20:16, 20:22

Juan de Fuca, Strait of

Description, "British Columbia Pilot" 21:8

Navigational aids, necessity 18:4-7, 18:37, 20:14-15, 21:4

Art. 2(742)—Fonctionnaires chargés lutte contre pollution et analystes 15:47-48

Art. 2(743)—Responsabilité civile 6:9, 6:20, 6:30, 6:104-105, 8:9-10, 9:10-11, 10:8-10, 10:50, 15:4, 15:9, 15:48-54

Art. 2(744)—Nature et étendue de la responsabilité 4:26, 6:7-9, 6:11, 6:17, 6:23, 6:30, 6:99-105, 7:6-7, 7:21, 10:9, 10:18-19, 10:51-52, 12:22, 12:27, 14:23-24, 15:4, 15:10, 15:54-58

Art. 2(747)—Nomination d'un directeur 15:59-61

Art. 2(757)—Paiements sur chargements d'huile en vrac 9:21, 10:52-53, 15:5, 15:11, 15:62-65

Art. 2(758)—Paiements à la Caisse 15:11-12, 15:65

Art. 2(762)—Infractions 15:13, 15:66

Art. 2(763)—Infractions 15:12, 15:66-67

Art. 2(764)—Infractions 15:12, 15:66

Art. 2(766)—Infractions 10:53-54, 15:67

Art. 2(767)—Certificat d'analystes 15:67

Art. 2(769)—Saisie 15:5, 15:67

Art. 2(770)—Rétrocession de navire saisi, sauf en cas de poursuite 6:125-126, 15:12-13, 15:67-68

Art. 4—Entrée en vigueur 15:6, 15:13, 15:68-69

Discussions

Art. 1—Pollution des eaux et de l'air 2:35-43

Art. 2(738)—Enlèvement des navires en détresse 4:28, 5:9, 5:15-16, 5:36, 5:48, 6:28, 10:48, 15:49

Art. 2(740)—Nomination fonctionnaires chargés lutte contre pollution 6:29-30, 7:28, 12:9, 15:9

Art. 2(745)—Preuve et Solvabilité 6:6, 6:12, 6:95, 6:98, 6:115-116, 9:10, 10:7, 10:50-52, 11:33, 15:58-59

Art. 2(746)—Création de la Caisse des réclamations de la pollution maritime 15:59

Art. 2(750)—Fonctions et pouvoirs du directeur 15:61-62

Art. 2(752)—Fonctions et pouvoirs du directeur 10:52

Art. 2(753)—Fonctions et pouvoirs du directeur 11:30

Art. 2(755)—Évaluation des pertes de revenus 15:62

Art. 2(761)—Infractions 10:53

Art. 3—Statuts révisés du Canada de 1970 15:68

Amende maximale de \$25,000 13:15-16

Déficiences 6:95-108

Définition

Droit de navigation dans eaux territoriales 10:36

Eaux canadiennes 10:48, 15:25

«En vrac» 10:47

Navire 2:24, 10:47, 15:23

Propriétaire 6:13, 6:122, 10:6-7, 10:47, 15:17

Substance polluante 2:10-11

Droit d'appel 2:41

Effets sur assureurs 6:120-122, 13:32-34

Étude 2:5-43, 3:4-32, 4:5-58, 5:5-62, 6:4-147, 7:4-33, 8:4-38, 9:4-40, 10:5-59, 11:5-64, 12:4-33, 13:4-35, 14:4-25, 15:14-70

Grands Lacs 13:28-29

Limite de douze milles ou de cent milles de côte 2:13-16, 2:19, 2:26, 2:31, 2:36, 2:39-40, 3:27-28, 4:44-45, 4:48, 9:21, 13:13-14, 15:29-30

Navires

De cabotage 13:7

Détresse, enlèvement et destruction 6:28

Pavillon de courtoisie 4:5-6, 4:33, 5:15, 9:9

Pollution causée par 7:8-11

LeBlond, Paul Dr., Institute of Oceanography, University of British Columbia

"Currents in the southeastern part of the Strait of Georgia, British Columbia", paper 18:45-51, 21:9
 Strait of Georgia, description 18:10-12

Mackenzie Delta

Resource development, environmental problems, research 17:11-12, 17:16, 17:23, 17:28

Mackenzie Delta Task Force

Purpose, activities 17:4, 17:23, 17:28-30

Mackenzie Valley Pipeline

Earthquake zones, description 20:5-6, 20:30-31
 Environmental damage, Trans-Alaska route, comparison 19:7-8
 Research 17:17, 17:20-21, 17:25-28, 17:34-38, 20:8, 20:36-37, 21:5
 Terrain analysis, reconnaissance survey 20:8, 20:28-29, 20:37
See also
 Trans-Alaska Pipeline System

"Manhattan"

See
 S.S. Manhattan

Navigation

Captains, crews, inefficiency 18:28-29, 18:42-43
 Computer programming, use 20:32-33
 International Training School for Masters, recommendation 18:9, 18:29-30, 18:43-44
 Navigational aids, use, improvement, necessity 18:8-9, 18:28-30, 18:42-43
 Pacific Coast, Canada-United States Pilots, interchangeable area 20:14-15
 Routes
 Environmental conditions affecting, hazards 20:17-21
 International waters 18:4-7, 20:14-17
 Pilotage, An Act respecting, Bill C-246, application to West Coast 20:26-27
 Pilots, procedure 20:25
See also
 British Columbia Coast

Oil Pollution

Asphaltic materials
 British Columbia coast 18:26, 18:34-35
 Degradation 18:25-26, 19:22
 Clean-up methods
 Bacterial consumption, experimental studies 18:13-24, 18:36, 19:22, 21:5
 Detergent spraying 18:19-20, 18:35-36, 19:18, 19:33-34
 Oil sinkage 18:20-21
 Marsh Point (Wash.) refinery spill 20:35, 20:40
 Oil spill, Strait of Georgia, rapid distribution, certainty 18:10-12
 Oily water ballast, separator machinery 20:34
 Saragossa Sea 18:24-25
 Selective pollution, meaning 20:34-35
 "Torrey Canyon" oil spill 18:19-20, 18:36, 19:18, 19:33-34, 20:13-14, 20:24-25

Rémunération pendant réquisition 12:19

Responsabilités

Affréteurs 9:9, 12:23, 13:32-34
 Armateur 13:32-34, 14:24
 Propriétaire 2:14, 6:7-8, 6:11, 6:100, 6:102-115, 7:6-7, 7:14, 7:21, 8:10-11, 9:8-11, 9:14, 10:9-10, 10:18, 11:6, 11:13-14, 12:15, 13:28-29, 13:32-34
 Sociétés pétrolières 9:12-13, 9:20

Saisie et garde, sans indemnisation pour période allant jusqu'à 30 jours 6:30, 6:125-126

Objectifs 5:53, 6:91-92, 10:21, 11:7, 11:12

Pêcheurs, indemnisation 2:42, 13:24-25

Pétroliers, quais débarquement 2:12

Placentia Bay 2:21

Polluants, déversement 6:28

Prélèvement sur tonnage pétrole 5:58

Recommandations

Caisse réclamations pollution maritime, création 6:30, 11:6-7, 11:13, 11:61, 12:25, 12:27, 12:30, 12:32, 13:5-7, 13:23-26, 13:30

Guides sécurité pour navires, création 5:41

Mémoire, International Chamber of Shipping 6:28-30

Plan urgence nationale assurant mécanismes en cas accident majeur, création 9:5

Responsabilité

Civile 6:30, 10:9, 11:12, 11:14, 12:22

Ministre 8:9-10

Rôle

Garde-côtière 2:22-23

Gouvernement fédéral 6:28-29

Gouverneur en conseil 2:11, 4:30-31, 5:32, 10:7, 10:22, 10:37, 10:45, 10:47-48, 13:16, 13:18, 15:32, 15:44, 15:50

Officier de pollution 2:13, 2:22, 4:48, 5:49, 6:13, 6:29-30, 6:124-125, 7:8, 7:27-29, 10:8, 10:49, 12:9-12, 12:17, 12:19, 14:7-8, 15:20-21

Saint-Pierre et Miquelon 2:31-33

Taxes 2:37

Biosphère

Caractéristiques 17:5-9

Énergie 17:5-7

Brisset, M. Jean, C.R., London Group of Protection and Indemnity Associations

Exposé, Bill C-2 6:4-14

Lettre au comité, re: Bill C-2 13:32-34

Mémoire, Bill C-2 (Annexes) 6:86-147

Canada

Pays en voie développement, aide 1:36

Population, nombre 1:12

Canadian Chamber of Shipping

Lettre, Bill C-2 au Comité (8 janv. 71) 14:20

Centre de Biologie de l'Environnement, Université Memorial (T.-N.)

Études sur environnement à Come-by-Chance (T.-N.) 15:70-74

Chambre canadienne de la Marine marchande

Lettre, Bill C-2 au Comité (21 janv. 71) 14:21-22

Membres 14:21

- Woods Hole spill, studies 19:21-22, 19:33, 19:35-36
 World War II, sunken ships 18:32
- Passmore, R.C., Executive Director, Canadian Wildlife Federation**
 Arctic pipelines, environmental hazards, statement 17:9-12
- Petroleum**
 Bacterial consumption, clean-up possibility 18:13-24, 19:32-33, 21:5
 Dissipation, all kinds of water, research 20:36
 Organisms, biological effect 19:17-18, 19:32-33, 19:35, 21:5
 Price, United States, artificially adjusted 19:6-7, 20:40
 Supply, demand, 10 year forecast, United States, Canada 19:5
 Tar sands 17:9, 17:20, 17:27, 17:40-41, 19:25
See also
 Pipelines
- Petroleum Companies**
 Alyeska group, composition 18:34
 Tanker route, British Columbia coast, position 18:33-34
- Pilotage, An Act respecting, Bill C-246**
See
 Navigation
- Pipelines**
 Arctic
 Oil, gas, comparison 19:7, 19:26-27
 Oil spills 17:11
 Permafrost, characteristics, problems 20:7-8
 Research 17:11-12, 17:20-21
 Northern
 Construction, terrain 20:5-9, 20:36-37
 Ecological research 17:20-23, 17:32
 Wildlife, effect 17:12, 17:38-40, 19:28-29
See also
 Mackenzie Valley Pipeline
 Trans-Alaska Pipeline System
- Plowright, Professor C., Assistant Professor, Zoology, University of Toronto**
 Population control, statement 1:10-15
- Pollution**
See
 Environmental Pollution
 Oil Pollution
 Population
 Water Pollution
- Population**
 Control
 Case for 1:11
 Family size, voluntary limitation, incentives 1:12-13, 1:16-18, 1:20, 1:33, 1:37
 Immigration, restrictions 1:12, 1:16, 1:30, 1:65
 Legislation 1:33
 Programs, developed, underdeveloped countries, aid 1:33, 1:35-36
 Council on population and environment, recommendation 1:15-16, 1:40
- Chine Communiste**
 Planification familiale, régime 1:33
- Clark, M. Robert C. Jr., Laboratoire Biologie, National Marine Fisheries Service (Seattle, Washington)**
 Extrait, «Les Pêcheries de Puget Sound et la pollution par le pétrole» 21:12-16
- Collins, Capt. Fred, Seaspan International Vancouver Tug Company, Vancouver (C.-B.)**
 Exposé, pilotage navires 20:14-17
- Colombie-Britannique, Province de la**
 Tourisme, revenus 21:10
- Commission de Recherches sur les Pêcheries**
 Rôle 8:34-35
- Commission mixte internationale entre les États-Unis et le Canada**
 Rôle 2:34, 7:13, 7:19, 7:26, 13:12
- Commission Royale d'Enquête sur le Pilotage**
 Lettre au Gouverneur Général du Canada (1^{er} juin 1969) 11:63-64
 Rôle 11:9
 Convention de Bruxelles
Voir
 Convention internationale sur la Responsabilité civile pour les Dommages dus à la Pollution par les Hydrocarbures
- Convention de Chicago (1944)**
 Rôle 10:55-56
- Convention internationale sur la Responsabilité civile pour les Dommages dus à la Pollution par les Hydrocarbures**
 Rôle 5:19-21, 6:6-7, 6:22, 6:96-98, 6:114-116, 6:118, 6:134-147
- Cove, M. Derek, Architecte naval, Vancouver (C.-B.)**
 Exposé, construction navale 20:9-13
- Davenport, Capt. W., Pilote retraité, Port Vancouver (C.-B.)**
 Exposé, navigation haute mer 18:4-7
- Davis, M. R. W. D., Administrateur, Jour de Survivance**
 Exposé dévalorisation milieu 1:45-52
- Dighton, Capt. E. A., Capitaine au long cours, Victoria (C.-B.)**
 Exposé, accidents pétroliers en mer 18:8-9
 Lettre, pollution par pétrole, à Hon. David Anderson (3 fév. 1971) 18:42-44
- Dominion Marine Association**
 Discussions, Bill C-2 7:4-33
 Rôle 7:4
- Duxbury, M. Alan, Division ressources maritimes, Université Washington, Seattle (Wash.)**
 Exposé, courants dans détroit Juan de Fuca, golfe Georgie, région Puget Sound 20:17-21

Distribution 1:18-19, 1:24-25, 1:32-33

Increase

Canada, United States, world, comparisons 1:12-13, 1:17, 1:28-29, 1:38

Ecological cost 1:12-15, 1:17, 1:19, 1:22-23, 1:28, 1:32, 1:36-37

Longevity, increasing 1:39

Mid-Canada corridor, ecological consequences 1:39-40

Natural resources, world demands 1:12, 1:22-23, 1:27-32, 1:38, 1:7-8-9

Over-population, Canada, threat, dangers 1:10-15, 1:17, 1:19

Policy, necessity 1:15-16, 1:23, 1:26-27

Pollution, relationship 1:15, 1:24-27, 1:29

Stabilization 1:12, 1:15, 1:18, 1:27

Urban concentration, problems 1:18-19, 1:24-26

Puget Sound, State of Washington

Aquaculture, new industry, Lummi Indians 21:12-13

Fisheries nursery areas, aquaculture technology protection required 21:12

Greater Puget Sound Basin

Description 21:12

Map 21:15

Oil spill possibility, effect, study 20:20-21

Petroleum, increased shipments predicted 21:13-14

"Puget Sound Fisheries and Oil Pollution", paper, extract 21:12-16

Tourism, commercial fishing, revenues 21:10

Reports to the House

Second 16:3

Third (including four appendices) 21:3-10

Rosario Strait

Description from "British Columbia Pilot" 21:8

"S.S. Manhattan"

Alterations, icebreaker cargo carrier 29:31-32

Ships

Collision, avoidance, crash stop procedures, equipment 20:12-13, 20:18, 20:25, 21:5

Jones Act, United States, construction requirements 20:16, 20:22

Oil tanker design, compartmentalization, "two skins"

Clean water ballast 20:11-12, 20:33

Cost, construction time required 20:23, 20:32, 20:39, 21:5

Description 20:10-13, 20:23, 20:33

"Survival Commission" 1:42-79

Ambient air quality 1:48, 1:64

Baby bonus, dependent children income tax deductions, abolition 1:51-52, 1:56, 1:58-59, 1:74-75

Briefs, groups participating 1:53

British North America Act 1:47, 1:61-63

Ecology, economics, conflict 1:54-55, 1:58, 1:66-67

Fisheries Act, amendments 1:48-49, 1:53, 1:56-58

Implementation days, reasoning 1:54

Organization for Economic Co-operation and Development, environmental pollution control cost, estimates 1:48, 1:78

Population increase, immigration, effect 1:65

Eau, Pollution

Grands Lacs 2:34-35, 2:40

Lac Érié 7:20

Naufrage

Arrow 2:14, 2:37, 3:5-32, 4:6-7, 4:16, 4:26, 4:41, 4:43, 4:45-46, 4:49, 5:7, 7:16, 9:37, 10:12-13, 10:40-42, 20:15

Irving Whale 2:37-38, 3:6, 3:30, 8:5, 11:40-41

John E. Norberg 2:38, 8:22, 8:26

Manhattan 20:9, 20:31-32

Pétrolier, nettoyage 3:5-32, 4:35-37, 18:13-36

Torrey Canyon 3:6, 4:8, 10:42, 10:46, 18:36, 19:18, 19:21, 19:33, 20:13, 20:23

Woods Hole 19:33-35

Pétrole 18:42-44, 19:13-36, 21:3-6, 21:12-16

Bactéries, dissolution par 18:13-16

Baie de Padilla 19:16

Coldwater, rivière 19:17

Effets sur

Larves 8:23

Oiseaux 4:54-55, 8:32

Phoques 8:25-26, 8:31

Rivière Don 1:55

Seattle, effort nettoyage 19:19

Voir aussi

Navigation maritime

Oléoduc Trans-Alaska

Pollution

Edwards, M. John, Membre, Département zoologie, Université Washington, D.C.

Exposé, pollution eau par pétrole 19:13-18

Ensemble des Associations d'Assurance mutuelle maritime de Londres

Voir

London Group of Protection and Indemnity Associations

États-Unis

«Water Quality Improvement Act» 7:29

Environmental Protection Agency (É.-U.)

Rôle 19:23

Environnement

Ecologie 1:14

Hyponeuston 8:23-24

Équipe de travail chargée de la recherche sur delta du MacKenzie

Discussions, pollution 17:4-42

Faune

Migration

Mammifères aquatiques 19:12-13

Oiseaux 19:9-13

Saumon 19:15

Traités entre États-Unis, Russie, Canada, protection (1916) 19:9

Finley, M. John M. S., Laboratoire Biologie, National Marine Fisheries Service (Seattle, Wash.)

Extrait, «Les Pêcheries de Puget Sound et la pollution par le pétrole» 21:12-16

Provincial, federal governments, co-operation required 1:59-61, 1:73-74

Public education, need 1:68-69, 1:71

Public opinion, influence, awareness 1:61-63, 1:73

Public transport demand 1:50, 1:61-62

Purpose, demands 1:46-52

Recycling 1:52, 1:66-67, 1:72

Survival Day, purpose 1:45, 1:53

Urban areas, control, planning 1:50, 1:64-65

TAPS

See

Trans-Alaska Pipeline System

Task Force on Oil Import Controls, United States Cabinet

Recommendations, Canadian oil imports 19:4

"Torrey Canyon"

See

Oil Pollution

Townsley, Dr. Philip, Faculty of Agriculture, University of British Columbia

Bacteria, oil fermentation, statement 18:13-21

Trans-Alaska Pipeline System

Alaska, ecological research, progress 17:37-38

Alyeska group, oil companies involved 18:34

Earthquake zone 17:11, 19:13-14, 20:5-6

Federal government position, Minister of External Affairs, invitation to appear 17:13-14

Mackenzie Valley pipeline, comparison, implications 19:4-9, 19:27

Political, financial interests, environmentalists opposition 19:23-24

Proposed tanker route

"Be opposed", Environmental Pollution Special Committee, recommendation (Third Report) 21:4-5

British Columbia coast, wildlife threatened 19:9-13, 19:30

Increased oil shipments, estimate 21:3-4

Oil spills

Marine, animal life endangered 19:9-18, 21:4

Statistical certainty 19:14, 21:4

Prudhoe Bay to Valdez 17:10-11, 17:17-18, 17:25-28, 20:38, 21:13-14

Alternatives 17:10, 17:24-25, 19:25, 19:29, 20:6-7, 20:27-30

State of Alaska, position, revenues 19:8-9

Stream crossings, gravel removal, restoration 20:38

United States, Canada

Environment problems 19:7-8

Petroleum producers, effect on 19:5-8

United States Department of the Interior, Environmental Impact Statement, stipulation, omissions 20:38

See also

Mackenzie Valley Pipeline

Pipelines

Water Pollution

Pacific coast, oil spill possibilities, studies needed 19:20-22

See also

Oil Pollution

Fuller, M. William, Professeur zoologie, Université Alberta, Équipe travail chargée recherche sur delta du MacKenzie

Exposé, pollution 17:4-9

Gerity, M. F.O., C.R., Section Droit maritime, Association Barreau Canadien

Exposé, Bill C-2 10:11-20

Harmer, Sir Frederic, Président, International Chamber of Shipping

Exposé, Bill C-2 5:6-12, 5:38-41

Harris, M. R.D., Membre, Service canadien fauve

Exposé, effets pollution eau sur faune 19:9-13

Harrison, M. James, Sous-ministre adjoint, Énergie et Ressources

Exposé, tremblements terre, construction oléoducs 20:4-9

Hurcomb, Capt. P.R., Gérant général, Dominion Marine Association

Exposé, Bill C-2 7:4-11

ICAC

Rôle 4:8

IMCO

Voir

Inter-governmental Maritime Consultative Organization, Londres

Information

Disponibilité 17:6-7

Inde

Population, limitation accroissement 1:35

International Chamber of Shipping

Exposé, Bill C-2 6:5-62

Irving, M. K. C., Président, Irving Oil Company Ltd.

Exposé, Bill C-2 11:5-9

Irving Oil Company Ltd.

Discussions, Bill C-2 11:5-62

Mémoire, Bill C-2 11:5-9

Rôle 11:28

Kent Line Limited

Discussions, Bill C-2 11:10-62

Mémoire, Bill C-2 11:10-11

Rôle 11:10

LeBlond, Dr Paul, Membre, Institut d'océanographie, Université Colombie-Britannique, Vancouver

Exposé, accidents pétroliers en mer 18:10-12

Mémoire, courants partie sud-est, Détroit de Georgie, Colombie-Britannique (Bibliographie) 18:45-51

Lewtas, M. James L., C.R., Membre, P.A.C.E.

Exposé, Bill C-2 9:4-15

Libéria

Navires, immatriculation 2:39

Wildlife

- British Columbia coast
 - Birds, description 19:9-12
 - Marine life, description 19:12-15
 - Protective reserves needed 19:30-31
- Marine, animal, oil pollution, effect 17:39-40, 19:30-31, 19:35-36

Winokur, Herbert, Lawyer, Washington, D.C.

- Arctic pipelines, United States, Canadian, comparison, implications, statement 19:4-9

BILL C-2**AN ACT TO AMEND THE CANADA SHIPPING ACT****Accidents**

- Human error, technical fault 10:12-13, 10:44, 11:44

Arctic Waters Pollution Prevention Act

- One hundred mile limit 2:10, 2:13, 2:26, 3:27

"Arrow" Oil Spill

- See*
 - Chedabucto Bay
 - Oil Pollution

Atlantic Towing Limited

- Brief, statement 11:12-13
- Organization, operations 11:12

Bernier Report

- See*
 - Royal Commission on Pilotage

Bill C-2**Amendments**

- Clause 2:
 - Section 736: Interpretation 15:3, 15:25-31
 - Section 737: Discharges of pollutants 15:3, 15:31-32
 - Section 739: Regulations 15:3, 15:33-39
 - Section 740: Pollution control officers and analysts 15:3, 15:39
 - Section 741: Powers of pollution control officers 15:3, 15:39-47
 - Section 742: Assistance to pollution control officer 15:3-4, 15:47-48
 - Section 743: Civil liability 15:4, 15:48-54
 - Section 744: Extent of liability 15:4, 15:54-58
 - Section 747: Administrator, Marine Pollution Claims Fund 15:4, 15:59-61
 - Section 757: Payments into fund 15:5, 15:62-65
 - Section 758: Regulations 15:5, 15:65
 - Section 762: Additional offences by person 15:5, 16:66
 - Section 763: Additional offences by ships 15:5, 16:66-67
 - Section 764: Additional offences by persons or ships 15:5, 16:66
 - Section 766: Proof of offence by ship 15:5, 15:66
 - Section 767: Certificate of analyst 15:5, 15:67
 - Section 769: Seizure 15:5, 15:67

London, M. W., Représentant, Kent Line Ltd.

- Exposé, Bill C-2 11:10-11

London Group of Protection and Indemnity Associations

- Discussions, Bill C-2 6:4-27
- Mémoire, Bill C-2 6:28-30, 6:86-147
- Rôle 6:86-87

MacArthur, M. Andrew, Gérant technique-Cale sèche, Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd.

- Exposé, Bill C-2 11:14

Macaulay, M. Wallace D., Avocat, Irving Oil Company Ltd.

- Exposé, Bill C-2 11:12-13

Macgillivray, M. Ron, Directeur, Direction Règlements Marine

- Exposé, Bill C-2 4:5-8

McTaggart-Cowan, M. P.D., Directeur général, Conseil Sciences Canada

- Exposé récupération pétrole lors naufrage Arrow 3:5-32, 4:3, 4:35-57

Marine marchande du Canada, Loi sur la

- Rôle 4:6-7, 6:101, 7:7, 10:15, 10:46-47

Navigation maritime

- Accidents 18:8-12, 18:27-40, 20:12-13
- Courants 20:17-21
 - Détroit Georgie 18:45-51
- Dangers
 - Cherry Point (Wash.) 21:9, 21:13
- Détroits
 - Juan de Fuca (C.-B.) 18:7, 20:14, 20:16, 21:8
 - Rosario (C.-B.) 18:5-7, 20:16, 21:8
- Passe Boundary (C.-B.) 21:8
- Ports
 - Angeles (Wash.) 21:16
 - Hawkesbury 20:15-16
 - Puget Sound, Bassins (carte géographique p. 21:16) 19:14-16, 20:19-21, 21:3-4, 21:12-16
 - Station Ediz Hook 20:16-17
- Manche, La 19:14-15
- Navires, construction 20:9-13, 20:30-35
- Pilotage 20:14-16
- Sécurité navale 20:14-16, 20:23-25, 20:30-33
- Voir aussi*
 - Eau, Pollution

OACI

- Rôle 10:55-57

Oléoduc Trans-Alaska

- Rôle et effets 17:9, 19:4-9, 19:13, 19:25-36, 20:27-31, 20:36-41, 21:5-6, 21:12-14

OMCI

- Rôle 4:8, 4:10-11, 4:15, 5:9-11, 5:21, 5:28, 5:39-40, 5:42-44, 5:47, 5:58, 6:14, 13:6-7, 20:9, 20:23

- Section 770: Redelivery of ship and any pollutant on posting of security 15:5-6, 15:67-68
- Clause 4: Coming into force 15:6, 15:68-69
- Amendments proposed
- Clause 2:
- Section 736: Interpretation 15:25-31
- Discussion
- Amendments, procedure 13:21-23, 14:6-7, 15:25
- Clause 2
- Section 738: Removal of ships in distress 4:28-29, 5:9, 5:15-16, 5:36, 5:48, 6:28, 10:48, 15:49
- Section 740: Appointment pollution control officers and analysts 6:29, 7:28, 12:9, 15:9
- Section 745: Evidence of financial responsibility 6:6, 6:12, 6:39, 6:41, 6:56, 9:10, 10:7, 10:50-52, 11:33, 15:58-59
- Section 746: Maritime Pollution Claims Fund 15:59
- Section 750: Duties and powers of Administrator 15:61-62
- Section 752: Administrator to be party to proceedings 10:52
- Section 753: Administrator may direct payment out of fund 11:30
- Section 755: Assessment of income losses 15:62
- Section 761: Offences 10:52-53
- Clause 3: Revised Statutes of Canada, 1970 15:68
- Reported to the House with amendments (First) 15:3-6
- Birthwistle, J. H., Superintendent, Machinery Inspection and Standards, Marine Regulations Branch, Department of Transport**
- IMCO subcommittees on pollution, statement 4:9-11
- Brisset, Jean, Q.C., London Group of Protection and Indemnity Associations**
- Brief, statement 6:4-14
- Brussels Convention on Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties**
- See*
- Inter-Governmental Maritime Consultative Organization
- Canadian Bar Association, Marine Law Section**
- Brief, statement 10:5-20, 10:40-54
- Canadian Wildlife Service**
- Oil pollution research study, unpublished 8:7-8, 8:12-13, 13:31
- Cargo Owner**
- See*
- Liability
- Charterer**
- Bare-boat, definition, liability 2:18-19, 4:45-46, 6:13, 6:61-62, 9:9-10, 9:37-38, 10:6-7, 15:17-19
- Chedabucto Bay**
- "Arrow", license, single cargo, equipment 4:54, 7:16, 7:24, 9:31-32, 10:12-13
- "Arrow" oil spill
- Clean-up
- Completion 4:49-50
- Cost, recovery 2:37, 4:43-44
- ONCI**
- Voir*
- Inter-Governmental Maritime Consultative Organization, Londres
- Oléoduc Trans-Alaska**
- Voir aussi*
- Eau, Pollution
- Pétrole
- Organisation intergouvernementale consultative de la Navigation maritime**
- Voir*
- OMCI
- Organisation maritime consultative inter-gouvernementale**
- Voir*
- Inter-governmental Maritime Consultative Organization, Londres
- Organisation de l'Aviation Civile Internationale**
- Voir*
- O.A.C.I.
- OTAN**
- Rôle 4:38-39
- PACE**
- Composantes 9:40
- Discussions, Bill C-2 9:4-39
- Rôle 9:4-6, 9:18-20, 9:25, 9:40
- Passmore, M. Richard C., Directeur exécutif, Fédération canadienne faune, Equipe travail chargée recherche sur delta du MacKenzie**
- Exposé, transport pétrole 17:10-12
- Pétrole**
- Chargement 19:14
- Composantes 4:46-47
- Présence dans chaîne alimentaire 19:22
- Sable bitumineux, extraction 17:9, 17:40-41, 19:25
- Transport par
- Navires citernes 17:10-11, 19:13-15
- Chemins de fer 17:10
- Pipelines 17:10-41, 19:5-9, 19:13, 19:25-36, 20:27-31, 20:36-41
- Voir aussi*
- Oléoduc Trans-Alaska
- Petroleum Association for Conservation of Canadian Environment**
- Voir*
- PACE
- Pipe-line**
- Voir*
- Oléoduc Trans-Alaska
- Pollution
- Pollution**
- Causes 1:25, 8:23-24
- Effets sur
- Caribou 17:39-40
- Faune 19:29-33
- Oiseaux 19:9-13
- Poissons 17:39-40

- Delay 3:22-23, 5:18
- Operation, description 3:7-21
- Public suggestions, usefulness 4:41-42
- Ecological damage 8:24-25
- Report of the Commission, extract 10:40-41
- Residents, compensation 4:50-51
- Salvage, disposal 3:22
- Coastal Shipping**
 - Maritime Pollution Claims Fund, exemption recommended 11:14, 11:18, 11:23, 13:7
 - Status, Canadian ships 11:51-53, 11:58-59
 - See also*
 - Liability
- Come-By-Chance**
 - Oil refinery, Placentia Bay 2:31, 8:5-6, 8:14-16, 8:18-19, 8:28-31
- Compensation**
 - Fishermen, eligibility, Maritime Pollution Claims Fund 2:42-43, 9:14, 11:8, 11:26-27, 11:30, 11:42-43, 11:45, 13:8, 13:25, 14:14, 15:62
 - Pollution clean-up, ships ordered to assist, right of appeal 12:19-20, 14:9, 14:15-17, 15:39-47
- Cotton S. A., Member, International Chamber of Shipping Secretariat**
 - Statement 5:14-15
- Dominion Marine Association**
 - Brief, statement 7:4-11
 - Organization, operations 7:4, 7:9, 7:11-12, 7:32-33
- ERCO**
 - See*
 - Electric Reduction Company of Canada Limited
- Electrical Reduction Company of Canada Limited**
 - Placentia Bay, phosphorus pollution 2:11, 4:21, 8:28
- "Environmental Studies at Come-By-Chance",**
 - paper 15:70-74
- Fisheries Research Board**
 - Research programs 8:34-35
- "Flag of Convenience"**
 - See*
 - Ships
- Gerity, F.O., Q.C., Maritime Law Section, Canadian Bar Association**
 - Statement 10:11-20
- Great Lakes**
 - See*
 - Inland Waters
 - Water Pollution
- Harmer, Sir Frederic, Chairman, International Chamber of Shipping, London, England**
 - Brief, statement 5:6-12, 5:38-41
- Produit nocif, définition 1:57**
- Recommandations contre**
 - Contrôle déversement pétrole 15:73
 - DDT, fin utilisation 1:51
 - Déchets, réutilisation et recyclage 1:52
 - Effluents, contrôle 1:49, 15:74
 - Esthétique environnement 15:74
 - Etudes diverses causes 15:71-74
- Loi**
 - Gestion air 1:49
 - Sur petits arbres 1:50
 - Usage terre 1:50
- Pétrole, recherches effets 1:51**
- Pétroliers**
 - Sociétés paiement dégâts causés 3:28
 - Soins spéciaux 1:51
- Sociétés, paiement dégâts causés par 1:48**
- Transport en commun, système 1:50, 1:62**
- Voir aussi*
- Eau, Pollution
- Pollution de l'Environnement, Comité spécial de la**
 - Environnement urbain, propositions étude 16:19-22
 - Recommandations faites au Comité, réduction risques accidents région Bassins Puget Sound 21:4-6
 - Réunion non officielle du jour de la survivance (14 oct. 1970), procès-verbaux et témoignages 1:42-79
 - Témoins entendus au cours séances re: pollution eaux côte ouest canadienne 21:7
 - Voyage en Colombie-Britannique 16:6-19
- Population, Accroissement**
 - Conséquences 1:14-15
 - Explosion démographique 1:9-15
 - Limitation, Canada 1:16-24
- Remèdes**
 - Avortement 1:37
 - Planification démographique 1:26-27
 - Primes à famille, suppression 1:74
 - Stabilisation 1:12
 - Stimulants poussant gens à déménager en dehors villes 1:19
- Rapport à Chambre des Communes**
 - Premier 15:3-6
 - Deuxième 16:3
 - Troisième (Avec 3 appendices) 21:3-10
- Réseau de pipe-line Trans-Alaska**
 - Voir*
 - Oléoduc Trans-Alaska
- Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd.**
 - Discussions, Bill C-2 11:14-62
 - Mémoire, Bill C-2 11:14
 - Rôle 11:14
- Stone, M. Arthur, Président, Section Droit Maritime, Association Barreau canadien**
 - Exposé, Bill C-2 10:5-11

- Hurcomb, Captain P.R., General Manager, Dominion Marine Association**
Brief, statement 7:4-11
- ICAO**
See
International Civil Aviation Organization
- IMCO**
See
Inter-Governmental Maritime Consultative Organization
- Inland Waters**
Great Lakes, St. Lawrence, liability, reciprocal legislation 7:5-7, 7:10, 7:22, 10:11, 10:33, 13:12, 13:28-29, 14:12
High seas, separate regulations 7:24-25
See also
Water Pollution
- Insurability**
See
Liability
- Inter-departmental Committee**
Consultation 4:32-33
- Inter-Governmental Maritime Consultative Organization**
Effectiveness 3:5, 4:5, 4:8, 5:21, 5:28, 5:42-43, 8:17
International Chamber of Shipping, liaison 5:24, 5:32
International Civil Aviation Organization, comparison 3:5-6, 4:26, 5:16, 5:42-44
International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil 4:30-31, 5:53, 5:60, 6:28
International Convention for the Safety of Life at Sea 4:14-15
International Convention on an International Fund for Compensation of Oil Pollution Damage 2:36, 5:29, 5:39-40, 5:46-47, 5:52, 5:57-59, 6:20, 6:22-23, 6:85, 13:24, 14:11
International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 5:46, 5:51-52, 5:54-57, 6:6, 6:22, 6:37-38, 14:11
International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, text 6:72-84
International Convention Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties 5:8, 5:14-15, 5:18-19, 5:48-49, 6:6, 6:28
International Conventions, explanation 5:26-27
"Load on Top", regulation, recommendation 4:9-10, 5:60-61
Navigational safety, pollution control, regulations, recommendations 4:8-11, 4:14, 5:28
Resolution on International Co-operation Concerning Pollutants Other than Oil, text 6:84
- International Chamber of Shipping, London, England**
Brief, statement 5:6-12, 5:38-41
Inter-Governmental Maritime Consultative Organization, liaison 5:24, 5:32, 5:34
Membership 5:6, 5:13-14, 5:33
Tanker Safety Guide on Petroleum 5:11, 5:27, 5:34
- International Civil Aviation Organization**
Function, operation 10:14-15, 10:55-57
- Tanker Operator Voluntary Agreement on Air Pollution**
Voir
TOVALOP
- TAPS, Ligne**
Voir
Oléoduc Trans-Alaska
- Terre-Neuve, Province de**
Come-by-Chance, études environnement 15:70-74
- TOVALOP**
Rôle 5:41, 5:51-52, 5:55-57
- TOVALOP – ITIA**
Rôle 11:15, 11:26, 11:33, 11:35-37
- Townsley, Dr Philip, Membre, Faculté agriculture, Université Colombie-Britannique, Vancouver**
Exposé, action bactéries sur pollution eau par pétrole 18:13-21
- Transports, Ministère des**
Discussions, Bill C-2 2:8-43, 4:5-34
- Warner, Dr R.E., Faculté Biologie, Université Memorial, T.-N.**
Exposé, Bill C-2 8:5-12
- Water Quality Improvement Act (1970-PL 91 224)**
Rôle et effets 10:58-59, 13:28-29, 13:34-35
- Winokur, M. Herbert, Avocat, Washington, D.C.**
Exposé, oléoduc Trans-Alaska 19:4-9
- Appendices**
A—Procès-verbaux et témoignages, Réunion non officielle du jour de la survivance (14 oct. 1970) 1:42-79
B—Mémoire, International Chamber of Shipping 6:28-30
C—Mémoire présenté par Jean Brisset, C.R., pour «The London Group of Protection and Indemnity Associations» 6:86-147
D—Composantes de PACE 9:40
E—Rapport sur le projet de Loi C-2, par Association Barreau canadien 10:40-54
F—Document sur OACI, présenté par M. Arthur Stone 10:55-57
G—Extraits de loi américaine de 1970 sur aménagement qualité eaux, présenté par M. Arthur Stone 10:58-59
H—Annexe A au mémoire de la Compagnie Irving Oil Limited 11:63-64
I—Lettre re: Bill C-2, au Comité par M. Jean Brisset 13:32-34
J—Lettre, Bill C-2, au Comité, par J. J. Burke, gérant général de Canadian Chamber of Shipping (8 janv. 71) 14:20
K—Lettre, Bill C-2, au Comité par Chambre canadienne de Marine marchande (21 janv. 71) 14:21-22
L—Lettre, Bill C-2, au Comité, par Association Barreau canadien (18 janv. 71) 14:23-25
M—Études sur l'environnement à Come-by-Chance (T.-N.), par Centre de biologie de l'Environnement, Université Memorial, (T.-N.) 15:70-74
N—Lettre re: La pollution par le pétrole, à Hon. David Anderson, de Malcolm E. A. Dighton (3 fév. 1971) 18:42-44
O—Mémoire, Courants de la partie sud-est du Détroit de Georgie, Colombie-Britannique (Bibliographie) 18:45-51

Similar marine organization, need 3:5-6, 3:27-28, 5:44

See also

Inter-Governmental Maritime Consultative Organization

International Conventions

See

Inter-Governmental Maritime Consultative Organization

International Joint Commission

Boundary waters, legislation, compatibility 7:5, 7:13, 7:19-20, 7:26, 13:12

Irving, Arthur, Irving Oil Company Limited

Magdalen Islands, oil spill clean-up, statement 11:41, 11:55-57

Irving, K. C., President, Irving Oil Company Limited

Brief, statement 11:5-9

Irving Oil Limited

Brief, statement 11:5-9

"Irving Whale"

Oil spill, Prince Edward Island 2:38, 3:6, 3:23, 3:30, 4:51-52, 11:17, 11:40

Jamieson, Hon. Donald C., Minister of Transport

12 mile limit, statement 2:15-17

"John E. Norberg"

Oil spill, Arctic 2:38, 8:6, 8:21-22, 8:26-27

Kent Line Limited

Brief, statement 11:10-11

Organization, operations 11:10

Levy

Oil cargo, Canadian waters 2:10-11, 2:32, 2:37-38, 3:28, 4:14, 4:22-23, 4:49, 5:39, 5:58, 6:20, 8:11-12, 9:21, 9:24, 11:7, 11:11-16, 11:20, 11:23, 11:33-34, 11:38-39, 11:45-46, 11:58-60, 12:25-26, 12:29-32, 13:6-7, 13:20-21, 13:25-26, 14:14

Lewtas, James L., Q.C., representing the Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment

Brief, statement 9:4-15

Liability

Amounts, limit, insurability 4:21-24, 4:26-27, 5:45, 5:51, 6:6-13, 6:17-21, 6:25-26, 6:30, 6:37-60, 7:5-7, 7:14, 7:21-22, 7:32, 8:10-12, 9:6, 9:11, 9:22-23, 10:29, 11:12-14, 11:31-33, 11:44, 11:60, 12:22, 12:28, 13:5, 13:13, 13:32-34, 14:11, 14:23

Cargo owner 4:45-46, 6:9-10, 6:49-53, 9:6-8, 9:10-11, 9:14, 9:20, 9:32-33, 9:36-37, 10:8-10, 11:6, 11:10, 11:12-13, 11:48, 12:21, 12:23-25, 12:27-29, 14:18, 14:23-24, 15:48

Coastal shipping, special consideration 11:12-14, 11:18-19, 11:23

Comparison, International Conventions, United States Water Quality Improvement Act 6:6-18, 6:30, 6:37-60, 7:6-7, 7:14, 10:10-11, 14:11

"Dangerous goods", disposal 15:4, 15:50-54

P—Extrait de «Les Pêcheries de Puget Sound et la pollution par le pétrole», par Robert C. Clark, Jr. et John S. Finley 21:12-16

Témoins

—Archer, M. John B., Gérant Département Marine, Shell Canada Limited, PACE 9:3, 9:32-35

—Birtwhistle, M. J. H., Surintendant, Inspection et normes machines, Direction règlements marine, Ministère des Transports 2:4, 4:3, 4:9-11

—Brisset, M. Jean, C.R., Représentant, Montréal, London Group of Protection and Indemnity Association 6:3, 6:4-27

—Clare, M. H.H., Vice-président, PACE 9:3

—Collins, Capt. Fred, Seaspan International, Vancouver Tug Company, Vancouver (C.B.) 20:3, 20:14-17, 20:22, 20:24-26, 20:29-30, 20:32-33

—Cotton, M. S.A., Membre, Secrétariat, Londres, Angleterre, International Chamber of Shipping 5:3, 5:6-62

—Cove, M. Derek, Architecte naval, Vancouver (C.B.) 20:3, 20:9-14, 20:22-24, 20:26, 20:31-34, 20:39, 20:42

—Davenport, Capt. W., Pilote retraité, Port Vancouver (C.B.) 18:3

—Davis, M. Richard William Douglas, Administrateur Projet Jour Survivance 1:43, 1:45-62, 1:69-78

—Dighton, M. M.E.A., Capitaine au long cours, Victoria (C.B.) 18:3

—Doran, M. Patrick George, Coordonnateur national Projet Dundas Jour Survivance 1:43, 1:54-58, 1:60-67, 1:73-76, 1:78

—Duxbury, M. Alan, Division, ressources maritimes, Université Washington, Seattle (Wash.) 20:3, 20:17-21, 20:29-30, 20:34-35, 20:38, 20:40-41

—Edwards, M. John, Membre, Département zoologie, Université Washington (D.C.) 19:3, 19:13-22, 19:28-29, 19:32-36

—Fuller, M. William, Professeur, zoologie, Université Alberta, équipe travail chargée recherche sur delta du MacKenzie 17:3, 17:4-9, 17:15-41

—Gerity, M. F.O., C.R., Section Droit maritime, Association Barreau canadien 10:3, 10:11-38

—Grout, M. R.S., Gérant, Division Marine, Imperial Oil Limited, PACE 9:3, 9:25-26, 9:29-30, 9:36

—Harmer, Sir Frederic, Président, Londres, Angleterre, International Chamber of Shipping 5:3, 5:6-62

—Harris, M. R.D., Membre, Service canadien de la faune 19:3, 19:9-13, 19:30-31

—Harrison, M. James, Sous-ministre adjoint, Énergie, Mines et Ressources 20:3, 20:4-9, 20:27-29, 20:31, 20:36-39

—Hurcomb, Capt. P. R., Gérant général, Dominion Marine Association 7:3-33

—Irving, M. Arthur, Représentant, Irving Oil Company Ltd. 11:3, 11:21, 11:41, 11:55-57

—Irving M. J. K., Président, Atlantic Towing Ltd. 11:3

—Irving, M. K. C., Président, Irving Oil Company Ltd. 11:3, 11:5-10, 11:15-62

—Jamieson, Hon. Donald C., Ministre des Transports 2:4, 2:8-43

—Lambert, M. J. D. H., Professeur de botanique, Université Carleton, Équipe travail chargée recherche sur delta du MacKenzie 17:3, 17:12-13, 17:16, 17:21-24, 17:28-29, 17:32, 17:35-38

—LeBlond, Dr Paul, Membre, Institut d'océanographie, Université Colombie-Britannique, Vancouver 18:3

- Shipowner 2:20-21, 2:30-31, 4:21-24, 4:26-27, 4:43, 5:46-47, 5:54-55, 6:6-11, 6:14, 6:21-22, 6:38-53, 6:61-62, 7:5, 7:22, 7:26, 9:6-7, 9:10-11, 9:14, 10:8-10, 11:12-14, 12:21-22, 12:28-29, 14:18, 14:23-24
See also
 Charterer
- Liberia**
 Flags-of-convenience ships, principal registry, accident record 4:5, 4:33, 5:13
- Limits**
 One hundred mile
 Dumping, international agreement 2:14, 2:16
 International agreement, problems 2:13-16, 2:18, 2:26, 2:32-33, 3:27-28, 4:18-19, 9:21, 13:13, 15:25-31
 Twelve mile
 Adequacy 2:13-16, 3:27-28, 4:44-45, 9:21, 13:13, 15:26-27
 International acceptance, enforcement 2:18-21, 2:31-33, 2:36, 3:27-28, 4:18-19, 4:44-45, 10:15, 15:29-30
 Unilateral action 2:15-16, 2:31
- Lloyd's Register of Shipping**
 Annual report, 1969, statistics, excerpts 6:5, 6:66-70
- "Load on Top"**
 Tank cleaning system 4:9-10, 5:9, 5:11, 5:34, 5:61, 9:35
- London Group of Protection and Indemnity Associations**
 Brief, statement 6:4-14
 Organization, description 6:4-5, 6:31-35
- London, W., Kent Line Limited**
 Brief, statement 11:10-11
- McArthur, Andrew, Technical Manager, Saint John Shipbuilding and Dry Dock Company Limited**
 Brief, statement 11:14-25
- Macaulay, Wallace D., Atlantic Towing Limited**
 Brief, statement 11:12-13
- Macgillivray, Ron R., Director, Marine Regulations Branch, Department of Transport**
 Statement 4:5-8
- McTaggart-Cowan, Dr. P. D., Executive Director, Science Council of Canada**
 Chedabucto Bay, "Arrow" oil spill clean-up, description 3:7-21
 Oil pollution, world problem, overview, statement 3:5-7
- Maritime Pollution Claims Fund**
 Administrator, qualifications, salary 2:24-25, 6:20-21, 15:4, 15:59-62
 Oil cargo levy 2:10-11, 2:32, 2:37-38, 3:28, 4:14, 4:22-23, 4:49, 5:58, 6:20, 8:11-12, 9:7, 9:12-14, 9:24, 11:45, 11:58-60, 12:25-32, 13:6, 13:25-26, 14:17-18, 15:63-64
 Provisions, operation, recommendations 2:26, 2:31, 2:37, 3:28, 4:22-23, 5:58-59, 6:20, 6:30, 9:13-14, 9:22, 9:37, 10:45, 11:6, 11:14, 11:24-26, 11:30-34, 11:39, 11:43-45, 11:58-59, 12:25-32, 13:5, 13:23-25, 13:28-30, 14:17-18, 15:56, 15:63-64
- Lewtas, M. James L., C.R., Membre, PACE 9:3-38
 —London, M. W., Représentant, Kent Line Ltd. 11:3, 11:10-11
 —Lovering, M. J. D., Président, PACE 9:3, 9:30-31
 —MacArthur, M. Andrew, Gérant technique-Cale sèche, Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd. 11:3, 11:14, 11:19, 11:22-24, 11:53
 —Macaulay, M. Wallace D., Avocat, Irving Oil Company Ltd. 11:3, 11:12-13, 11:30-33
 —Macgillivray, M. Ron R., Directeur Règlement Marine, Ministère des Transports 2:4, 2:10-11, 2:18-19, 2:23, 2:26-27, 2:29-31, 2:34-38, 4:3, 4:5-8, 4:12-34, 12:3, 12:9-33, 13:3-30, 14:3-19, 15:14-68
 —McTaggart-Cowan, M. P. D., Directeur général, Conseil Sciences du Canada 3:3, 3:5-32
 —McTavish, M. H. W., Gérant, Département Transport, Gulf Oil Limited, PACE 9:3, 9:27-28, 9:34
 —Morrison, Capitaine W. S. G., Surintendant, Équipages maritimes et sécurité navigation, Ministère des Transports 2:4, 4:3, 4:8-9
 —Passmore, M. Richard C., Directeur exécutif, Fédération canadienne faune, Équipe travail chargée recherche sur delta du MacKenzie 17:3, 17:9-12, 17:17-18, 17:22, 17:25, 17:27-32, 17:39-40
 —Plowright, Prof. C., Professeur adjoint de Zoologie, Université Toronto 1:4, 1:9-41
 —Ritchie, M. L. McC., Membre associé, Irving Oil Company Ltd. 11:3
 —Stone, M. Arthur, Président, Section Droit maritime, Association Barreau canadien 10:3, 10:5-11, 10:33-34, 10:38
 —Townsend, Dr Philip, Membre, Faculté agriculture, Université Colombie-Britannique, Vancouver 18:3
 —Warner, Dr R. E., Faculté de Biologie, Université Mémorial, T.-N. 8:3, 8:4-38
 —Winokur, M. Herbert, Avocat, Washington (D.C.) 19:3, 19:4-9, 19:23-28, 19:34

Morrison, Captain W.S.G., Superintendent of Marine Crews and Navigation Safety, Department of Transport

IMCO recommendations concerning pollution, statement 4:8-9

National Contingency Plan

Recommendation 9:5, 9:14-15, 11:61

Newfoundland Refining Company

Oil refinery, Placentia Bay 8:5-6, 8:14, 8:18-19, 8:28-29

Oil-fingerprinting

Polluters, detection method research 3:29-30, 4:13, 4:41, 5:61

Oil Pollution

Charges, right of appeal 2:41

Chedabucto Bay, "Arrow" 2:14, 2:27-28, 2:36-37, 3:5-32, 4:49, 4:52, 8:6

Clean-up methods, world knowledge, techniques 3:8-9, 4:52-53, 8:27

Clean-up operations, responsibility, liability 2:14-15, 2:26-27

Cold water research, North Atlantic Treaty Organization sponsorship 4:38

Ecological damage, knowledge available 2:27-28, 8:24

Hyponeuston, definition, significance 8:23-24

Off-shore drilling 8:19-21, 8:32

Oil companies, research 4:51

Oil spills 2:14, 2:27-28, 2:36-38, 3:6, 3:11, 3:15, 3:23, 3:30, 4:49, 4:51-53, 8:6, 8:21-22, 8:26-27, 10:40-41, 11:40

Plant, marine, wildlife, effect, research 4:47, 4:54-55, 8:8, 8:13-16, 8:24-26, 8:31-32

Research, initial grants, recommendation 3:29, 4:37-38

World problem, overview, McTaggart-Cowan, Dr. P.D. 3:5-7

See also

Water Pollution

PACE

See

Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment

Penalties

Assessment, method 2:10, 14:10, 15:5, 15:66

Extent 2:10-11, 13:15-16

Petroleum

Chemistry, biodegradation, oxidization properties 4:46-47, 8:27

Products, cost increase 9:5, 9:26-27, 11:38

Types, description 4:52-54

See also

Oil Pollution

Water Pollution

Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment

Brief, statement 9:4-15

Objectives, membership 9:4-5, 9:18-19, 9:24-26

Pilots

Skill, grading, recommendations 11:8-9, 11:63-64

Placentia Bay

See

Come-By-Chance

Water Pollution, ERCO plant

Policing

Difficulties 4:15, 4:18-19, 10:20

Pollutants

Definition, provision for, safeguards 2:11-12, 4:21, 8:9, 10:7, 10:21-22, 12:12-13, 12:26-27, 14:10, 15:62-65

"Discharge", definition, reporting 10:7-8, 10:16, 15:31-32

Disposal equipment, requirement, problems, design 7:9-11, 7:13, 7:17-18

Loading 2:12, 4:7, 15:38-39

See also

Oil Pollution

Water Pollution

Pollution Control Officers

Change of title, suggestion 14:7-8, 15:20-22

Decisions, appeal 12:11-12, 14:15

Powers, responsibilities, selection 2:13, 2:22-23, 4:19, 4:27-29, 4:32, 4:34, 4:41, 4:57, 5:38, 5:40, 5:49-50, 6:13-14, 6:29, 6:63, 7:7-8, 7:15, 7:23, 7:27-29, 10:8, 10:33-34, 10:43, 11:22, 12:9-19

Radar

Coastal control system, recommendation 10:13-14, 10:23-26, 10:43-44, 12:13-14, 14:24

Regulations

Consultation, recommended 5:23-24, 6:14, 6:28-29, 6:64, 7:6, 9:14, 11:21, 11:29, 11:41-42, 13:8-12, 13:17

Existing, proposed, Governor in Council, additional powers 4:5-8, 7:31, 10:7, 10:32, 10:37-38, 11:21, 13:5, 13:16-17

Formulation, enforcement by department, conflict 2:9

Resolution on Establishment of an International Compensation Fund for Oil Pollution Damage

Text 6:85

See also

Inter-Governmental Maritime Consultative Organization

Royal Commission on Pilotage

Saint John, New Brunswick, Pilotage District 11:9, 11:63-64

Saint John Shipbuilding and Dry Dock Company Limited

Brief, statement 11:14

St. Pierre and Miquelon

Twelve mile limit, enforcement, difficulties 2:21-22, 2:31-33, 10:21

Ship

Definition, all vessels 2:24, 2:28, 2:38, 14:7, 15:22-25

Shipowners

Oil levy collection 5:58-59, 6:30

Pollutants, responsibilities, liability 2:20-21, 2:30-31, 4:21-24, 4:26-27, 4:43, 5:46-47, 5:54-55, 6:6-11, 6:14, 6:21-22, 6:38-53, 6:61-62, 7:5, 7:22, 7:26, 9:6-7, 9:10-11, 9:14, 10:8-9, 10:18, 10:26-27, 11:13, 15:17-19, 15:48

Shipping

Canadian import-export, tonnage 5:8, 5:30-31

Compulsory routes 5:11, 5:27, 6:13, 6:62-63, 13:17-18

International, amount, accidents, ratio 5:17-18

Ships

Entering Canadian waters, certificate, requirements 4:15-20,
4:25-26, 4:33, 6:29, 12:24-25, 12:29, 13:18-20

Factory

"Cape Breton" 4:35-36

"Cape Scott" 3:14-15, 4:35-37

Oil clean-up 4:35-37

Flags-of-convenience

Advantages, complexities 2:39-40, 3:6, 3:26-27, 4:20, 4:23,
4:33, 5:13-15, 5:26, 5:30, 5:42, 9:8-9, 11:47-48

Liberia, principal registry, accident record 4:5

Increasing size, hazards, limitations 2:39

Seizure 5:9, 5:36-38, 5:40, 5:48, 6:14, 6:30, 6:63-64, 11:7,
11:47-48, 12:17-18, 14:9, 14:11, 15:5-6, 15:67-68

Supertankers, dangers 3:6, 3:25-26

Tankers, design, capabilities 3:8, 4:53-54

Stone, Arthur J., Chairman, Maritime Law Section, Canadian Bar Association

Brief, statement 10:5-11

Tanker Operators Voluntary Agreement on Oil Pollution

Explanation, status 5:39, 5:51, 5:55-57, 9:18-19, 11:15, 11:26,
11:35-38

Task Force – Operation Oil (Clean-up of the Arrow Oil Spill, Chedabucto Bay)**Report**

Criticism, discussion 5:7, 5:9-10

Recommendations 2:43, 3:7, 3:31-32, 4:12-13, 4:35-40,
4:56-57

Territorial Waters

Innocent passage, sovereignty 10:35-38, 10:44

"Torrey Canyon"

Oil spill, English Channel 3:6, 3:11, 3:15, 4:8-9, 4:55, 5:17,
10:12, 10:42, 10:45-46

TOVALOP**See**

Tanker Operators Voluntary Agreement on Oil Pollution

Trade

Adverse effect 5:10, 5:16, 5:31, 6:18-19, 6:28, 8:17-18, 9:22,
13:5

Transport Department

Minister, proposed powers, criticism 5:9, 5:36-38, 5:40, 5:48,
6:14, 6:63-64

Personnel, increase, estimate 4:32-34, 12:10-11

Transportation

Air, ship, international regulations 3:5-6, 3:27-28, 4:5, 4:8,
4:26, 5:16, 5:27, 5:42

Unilateral Action**International legislation**

Preference 5:25-26, 5:28-29, 5:32, 5:41, 6:28, 7:5, 7:14,
8:17, 9:24, 13:6, 14:22

Similarities, rate of progress 5:20-21, 8:17-18

International reaction, hazards, proliferation 5:10-11, 5:14,
5:16, 5:21-25, 5:27-28, 5:41, 5:45, 6:28
International representations 15:14-16
Need for 2:15-16, 2:30, 2:33, 5:33, 7:5, 8:17-18

**Warner, R. E., Ph.D., Department of Biology, Memorial University
of Newfoundland**

"Environmental Studies at Come-By-Chance", paper 15:70-74
Oil pollution research, legislation, statement 8:4-12

Water Pollution

Clean-up operations
Planning 2:14, 2:41-42, 13:14-15, 13:29
Responsibility, liability 2:14-15, 2:26-27
Coastline cities, communities, control lack 2:40
ERCO plant, Placentia Bay 2:11, 4:21, 8:28-31
Great Lakes, St. Lawrence, Canada-United States, co-operation,
necessity 2:24, 2:29-30, 2:34-35, 6:12, 7:5-8, 7:10-11,
7:22, 7:25, 10:33
International Joint Commission, recommendation, effective-
ness 2:34, 7:5, 7:19-20, 7:26, 13:12
Pleasure craft 2:23-24, 2:28-30, 7:8, 8:34
See also
Oil Pollution

Water Quality Improvement Act of the United States, 1970

Certificate of financial responsibility 13:33-35
Excerpt from the Act 10:58
Reciprocal legislation, desirability 6:12-13, 6:57-60, 7:5-7,
7:10, 7:22-23, 7:29-30, 13:12
Similarities 4:14, 4:16, 6:16, 7:5, 7:10

**West of England Ship Owners Mutual Protection and Indemnity
Association**

United States, certificates of financial responsibility, require-
ment, letter to members 13:33-35

Wharves

Facilities, adequacy 2:12, 15:38-39

Appendices

A—Minutes of Proceedings and Evidence, Informal Meeting,
"Survival Day", October 14, 1970 1:42-79
B—International Chamber of Shipping, brief 6:28-30
C—Brisset, Jean, Q.C., brief on behalf of the London Group of
Protection and Indemnity Associations 6:31-85
D—List of Canadian petroleum member companies of Petroleum
Association for the Conservation of the Canadian Environ-
ment (PACE) 9:40
E—Canadian Bar Association, Maritime Law Section, brief
10:40-54
F—International Civil Aviation Organization, paper 10:55-57
G—United States Water Quality Improvement Act, excerpts
10:58-59
H—Irrving Oil Company Limited, appendix to brief 11:63-64
I—Letter from Jean Brisset, Q.C. on behalf of the London Group
of Protection and Indemnity Associations 13:32-35
J—Letter from Canadian Chamber of Shipping 14:20
K—Letter from Canadian Chamber of Shipping 14:21-22
L—Letter from Canadian Bar Association, Maritime Law Section
14:23-24

M—Environmental Studies at Come-By-Chance 15:70-74

N—Letter from E. A. Dighton, Master Mariner, Victoria 18:42-44

O—"Currents in the southeastern part of the Strait of Georgia, British Columbia", paper 18:45-51

P—"Puget Sound Fisheries and Oil Pollution", by Robert C. Clark, Jr. and John S. Finley, extract from paper 21:12-16

Documents Tabled

—Human Survival 1:5

—Zero Population Growth 1:5

Witnesses

—Archer, John B., Manager, Marine Department, Shell Canada Limited 9:32-35

—Birtwhistle, J. H., Superintendent, Machinery Inspection and Standards, Marine Regulations Branch, Department of Transport 4:9-11

—Brisset, Jean, Q.C., London Group of Protection and Indemnity Associations 6:4-30

—Clare, H. H., Vice-President, Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment 9:25

—Collins, Captain Fred, Vancouver Tugboat Company 20:14-33

—Cotton, S. A., Member, International Chamber of Shipping Secretariat 5:14-62

—Cove, Derek, Naval Architect, Vancouver, British Columbia 20:9-42

—Davenport, Captain W., retired, former pilot, Port of Vancouver 18:4-41

—Davies, Richard William Douglas, Administrator, Survival Day Project, Hamilton, Ontario 1:45-79

—Dighton, E. A., Master Mariner, Victoria, B.C. 18:8-41

—Doran, P. G., National Coordinator, Survival Day Project 1:45-79

—Duxbury, Dr. Alyn, Division of Marine Resources and Department of Oceanography, University of Washington 20:17-41

—Edwards, Dr. John, Department of Zoology, University of Washington 19:13-36

—Fuller, Dr. William, Professor of Zoology, University of Alberta 17:4-41

—Gerity, F. O., Q.C., Maritime Law Section, Canadian Bar Association 10:11-39

—Grout, R. S., Manager, Marine Division, Imperial Oil Limited 9:25-36

—Harmer, Sir Frederic, Chairman, International Chamber of Shipping, London, England 5:6-62

—Harris, R. D., Biologist, Canadian Wildlife Service, Fisheries and Forestry Department 19:9-36

—Harrison, Dr. James, Assistant Deputy Minister, Science and Technology, Energy, Mines and Resources Department 20:4-39

—Hurcomb, Captain P. R., General Manager, Dominion Marine Association 7:4-33

—Irving, Arthur, Irving Oil Company Limited 11:41, 11:55-57

—Irving, K. C., President, Irving Oil Limited 11:5-62

—Jamieson, Hon. Donald C., Minister of Transport 2:8-43

—Lambert, Dr. J. D. H., Professor of Botany, Carleton University 17:12-38

—LeBlond, Dr. Paul, Institute of Oceanography, University of British Columbia 18:10-41

- Lewtas, James L., Q.C., representing the Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment 9:4-39
- London, W., St. John Shipbuilding and Dry Dock Company Limited 11:10-11
- Lovering, Dr. J. D., President, Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment 9:30-31
- McArthur, Andrew, Technical Manager, Saint John Shipbuilding and Dry Dock Company Limited 11:14
- Macaulay, Wallace, Atlantic Towing Limited 11:12-13
- Macgillivray, Ron R., Director, Marine Regulations Branch, Transport Department 2:10-43, 4:5-34, 4:43, 4:45-46, 12:9-33, 13:4-31, 14:7-19
- McTaggart-Cowan, Dr. P. D., Executive Director, Science Council of Canada 3:5-32, 4:35-58
- McTavish, H. W., Manager, Transportation Department, Gulf Oil Canada Limited 9:27-28
- Morrison, Captain W. S. G., Superintendent of Marine Crews and Navigation Safety, Department of Transport 4:8-9
- Passmore, R. C., Executive Director, Canadian Wildlife Federation 17:9-40
- Plowright, Professor C., Assistant Professor, Zoology, University of Toronto 1:10-41
- Ritchie, L. McC., Associate, Irving Oil Company Limited 11:30, 11:49
- Scheie, Finn, Representative, Norwegian Shipowners Association 5:47
- Stone, Arthur J., Chairman, Maritime Law Section, Canadian Bar Association 10:5-39
- Townsend, Dr. Philip, Faculty of Agriculture, University of British Columbia 18:13-36
- Warner, Dr. R. E., Ph.D., Department of Biology, Memorial University of Newfoundland 8:4-38
- Winokur, Herbert, Lawyer, Washington, D.C. 19:4-36
- List of Witnesses appearing before the Committee during hearings on the Problem of Pollution in the Waters of the West Coast of Canada 21:7

Members present

Chairman:

- Anderson, David (Esquimalt-Saanich) 1:6-10, 1:41, 1:44-46, 1:52, 1:58, 1:63, 1:70, 1:78-79, 2:5-8, 3:4-5, 3:7, 3:21, 3:24, 3:27, 3:32, 4:5, 4:11-12, 4:34, 4:57-58, 5:5-6, 5:12-13, 5:22, 5:28-29, 5:35-37, 5:55-56, 5:62, 6:4, 6:14, 6:27, 7:4, 7:18, 7:27, 7:33, 8:4, 8:12, 8:31, 8:36-38, 9:4, 9:15-18, 9:35-36, 9:38-39, 10:5, 10:11, 10:25, 10:28, 10:38-39, 11:5, 11:9-10, 11:29-30, 11:50, 11:62, 12:4-10, 12:32-33, 13:4, 13:21-23, 13:30-31, 14:4-14, 14:17-19, 15:14, 15:17, 15:19-26, 15:28-33, 15:35-37, 15:39-43, 15:47-50, 15:58-69, 16:6-9, 16:13-21, 17:4, 17:9, 17:12-15, 17:17-18, 17:41-42, 18:4, 18:7-9, 18:12-13, 18:33-34, 18:40-41, 19:4, 19:9, 19:13, 19:20-23, 19:31, 19:36, 20:4, 20:9, 20:14, 20:16-17, 20:21-22, 20:29, 20:42

Vice-Chairman:

- Givens, Philip G. (York West) 1:6, 1:23-26, 1:32, 1:44, 1:67-69, 2:28-30
- Aiken, G. H. (Parry Sound-Muskoka) 1:7-8, 1:22-23, 1:46, 1:52-53, 18:21-23, 18:38-40

Membres présents

Président:

- Anderson, David (Esquimalt-Saanich) 1:6-10, 1:41, 1:44-46, 1:52, 1:58, 1:63, 1:70, 1:78-79, 2:5-8, 3:4-5, 3:7, 3:21, 3:24, 3:27, 3:32, 4:5, 4:11-12, 4:34, 4:57-58, 5:5-6, 5:12-13, 5:22, 5:28-29, 5:35-37, 5:55-56, 5:62, 6:4, 6:14, 6:27, 7:4, 7:18, 7:27, 7:33, 8:4, 8:12, 8:31, 8:36-38, 9:4, 9:15-18, 9:35-36, 9:38-39, 10:5, 10:11, 10:25, 10:28, 10:38-39, 11:5, 11:9-10, 11:29-30, 11:50, 11:62, 12:4-10, 12:32-33, 13:4, 13:21-23, 13:30-31, 14:4-14, 14:17-19, 15:14, 15:17, 15:19-26, 15:28-33, 15:35-37, 15:39-43, 15:47-50, 15:58-69, 16:6-9, 16:13-21, 17:4, 17:9, 17:12-15, 17:17-18, 17:41-42, 18:4, 18:7-9, 18:12-13, 18:33-34, 18:40-41, 19:4, 19:9, 19:13, 19:20-23, 19:31, 19:36, 20:4, 20:9, 20:14, 20:16-17, 20:21-22, 20:29, 20:42

Vice-président:

- Givens, Philip G. (York-Ouest) 1:6, 1:23-26, 1:32, 1:44, 1:67-69, 2:28-30
- Aiken, G. H. (Parry Sound-Muskoka) 1:7-8, 1:22-23, 1:46, 1:52-53, 18:21-23, 18:38-40

- Barnett, Thomas S. (Comox-Alberni) 14:6-8, 14:10-12, 14:16, 14:18, 15:19-21, 15:25-26, 15:30-31, 15:33-36, 15:38-42, 15:47-49, 15:52-53, 15:55-57, 15:59-60, 15:62, 15:65, 15:68, 18:23-36, 18:35-37, 18:39-40, 19:22-26, 19:32, 19:35, 20:25-29
- Beaudoin, Lionel (Richmond) 11:35-36
- Breau, Herbert (Gloucester) 15:16-18, 15:21, 15:23-24, 15:28, 15:32-33
- Comeau, Louis-Roland (South Western Nova) 1:33-35, 2:5-7, 2:19-22, 3:21-24, 3:31-32, 4:11-15, 10:20-22, 11:19-22, 11:37-38, 11:50, 12:4-8, 12:10-12, 12:15-17, 12:20, 12:24-25, 12:30, 13:6, 13:16-23, 13:30, 14:4-9, 17:13-14, 17:27-31, 17:42
- Corbin, Eymard (Madawaska-Victoria) 5:5, 5:25-28, 7:18, 7:28, 9:18-21, 11:15-19, 11:50-55, 11:57-59, 12:33, 13:4-8, 13:10, 13:26-27, 13:30-31, 15:15, 15:17, 15:21, 15:31-33, 15:37-38, 15:43-44, 15:46, 15:50, 15:54, 15:67, 16:11-12, 16:16-18, 16:20, 18:25-29
- Cullen, Jack (Sarnia) 4:23-26,
- Deakon, Walter (High Park) 8:14, 8:25-27, 10:25-28, 11:22-27, 11:35, 12:5, 12:18, 12:22, 15:51-52, 15:60-61, 15:63, 15:67
- Flemming, Hon. Hugh J. (Carleton-Charlotte) 12:14-15, 13:11-12, 15:19, 15:22, 15:29, 17:38-41
- Givens, Philip G. (York West) 13:5, 14:15-18, 15:16, 15:18, 15:35-36, 15:47, 15:60-62
- Goode, Tom H. (Burnaby-Richmond-Delta) 1:8, 1:16-17, 2:17-19, 2:42, 3:27-29, 5:19-22, 5:36, 5:49-52, 6:18-19, 7:11-14, 7:27, 8:16-20, 9:28-32, 9:37, 12:7-12, 12:19, 12:23-24, 12:29-30, 13:13-16, 13:21-27, 14:9-14, 14:17-18, 15:16, 15:19, 15:21, 15:26, 15:34, 15:37, 15:39-41, 15:48, 15:52-53, 15:56-57, 15:60, 15:62, 15:64-66
- Harding, Randolph (Kootenay West) 1:9, 1:26-30, 1:71-74, 1:77-79, 2:13-17, 2:36-39, 2:41-42, 3:4, 5:16-19, 5:41-45, 5:56-57, 5:60-61, 7:14-18, 7:29-31, 7:33, 8:9, 8:20-25, 9:16, 9:21-24, 12:5, 12:7-8, 12:20-22, 12:25-28, 13:27-30, 16:7-10, 16:13-18, 16:20, 16:22, 17:20-23, 17:42, 20:36-37, 20:39-42
- Howe, Wm. Marvin (Wellington-Grey) 9:24-28, 13:8-10
- Knowles, William (Norfolk-Halifax) 2:34-35, 3:24-25, 7:18-20
- Lachance, George-C., (Lafontaine) 1:6
- Marchand, Len (Kamloops-Cariboo) 1:35-37, 17:34-38
- McGrath, James A. (St. John's East) 2:5-6, 2:30-33, 3:4, 5:12-15, 8:12-16, 8:31, 8:36-37, 9:15-17, 15:46, 15:60, 15:62-64
- Murta, Jack (Lisgar) 16:13, 16:22, 17:15-18, 20:30-33
- Otto, Steven (York East) 18:11, 18:23
- Rock, Raymond (Lachine) 5:12-13, 5:29, 5:46-47, 6:22-23, 8:9, 8:31-34, 9:17-18, 9:35-36, 9:38-39, 10:28-31
- Whelan, E.F. (Essex) 2:22-25, 2:39-40, 3:25-27, 3:29-30
- Whiting, R.L. (Halton) 1:30-33, 4:15-17, 4:41-45, 7:23-25, 15:28, 15:35, 15:44-45, 15:50, 15:59-62, 16:7-8, 18:12, 19:26-29

Other Members present:

- Aiken, G.H., (Parry Sound-Muskoka) 4:26-29, 4:39-41, 4:45, 5:22-25, 5:48-50, 6:14-18, 6:25-26, 7:25-26, 7:31-32, 17:13, 17:18-20, 17:41
- Barnett, Thomas S. (Comox-Alberni) 1:7-8, 1:39-41, 1:53, 1:56-58, 1:64, 1:75, 4:11, 4:30-32, 4:35-37, 4:45-46,

- Barnett, Thomas S. (Comox-Alberni) 14:6-8, 14:10-12, 14:16, 14:18, 15:19-21, 15:25-26, 15:30-31, 15:33-36, 15:38-42, 15:47-49, 15:52-53, 15:55-57, 15:59-60, 15:62, 15:65, 15:68, 18:23-36, 18:35-37, 18:39-40, 19:22-26, 19:32, 19:35, 20:25-29
- Beaudoin, Lionel (Richmond) 11:35-36
- Breau, Herbert (Gloucester) 15:16-18, 15:21, 15:23-24, 15:28, 15:32-33
- Comeau, Louis-Roland (South Western Nova) 1:33-35, 2:5-7, 2:19-22, 3:21-24, 3:31-32, 4:11-15, 10:20-22, 11:19-22, 11:37-38, 11:50, 12:4-8, 12:10-12, 12:15-17, 12:20, 12:24-25, 12:30, 13:6, 13:16-23, 13:30, 14:4-9, 17:13-14, 17:27-31, 17:42
- Corbin, Eymard (Madawaska-Victoria) 5:5, 5:25-28, 7:18, 7:28, 9:18-21, 11:15-19, 11:50-55, 11:57-59, 12:33, 13:4-8, 13:10, 13:26-27, 13:30-31, 15:15, 15:17, 15:21, 15:31-33, 15:37-38, 15:43-44, 15:46, 15:50, 15:54, 15:67, 16:11-12, 16:16-18, 16:20, 18:25-29
- Cullen, Jack (Sarnia) 4:23-26
- Deakon, Walter (High Park) 8:14, 8:25-27, 10:25-28, 11:22-27, 11:35, 12:5, 12:18, 12:22, 15:51-52, 15:60-61, 15:63, 15:67
- Flemming, Hon. Hugh J. (Carleton-Charlotte) 12:14-15, 13:11-12, 15:19, 15:22, 15:29, 17:38-41
- Givens, Philip G. (York West) 13:5, 14:15-18, 15:16, 15:18, 15:35-36, 15:47, 15:60-62
- Goode, Tom H. (Burnaby-Richmond-Delta) 1:8, 1:16-17, 2:17-19, 2:42, 3:27-29, 5:19-22, 5:36, 5:49-52, 6:18-19, 7:11-14, 7:27, 8:16-20, 9:28-32, 9:37, 12:5, 12:7-12, 12:19, 12:23-24, 12:29-30, 13:13-16, 13:21-27, 14:9-14, 14:17-18, 15:16, 15:19, 15:21, 15:26, 15:34, 15:37, 15:39-41, 15:48, 15:52-53, 15:56-57, 15:60, 15:62, 15:64-66
- Harding, Randolph (Kootenay-Ouest) 1:9, 1:26-30, 1:71-74, 1:77-79, 2:13-17, 2:36-39, 2:41-42, 3:4, 5:16-19, 5:41-45, 5:56-57, 5:60-61, 7:14-18, 7:29-31, 7:33, 8:9, 8:20-25, 9:16, 9:21-24, 12:5, 12:7-8, 12:17, 12:20-22, 12:25-28, 13:27-30, 16:7-10, 16:13-18, 16:20, 16:22, 17:20-23, 17:42, 20:36-37, 20:39-42
- Howe, Wm. Marvin (Wellington-Grey) 9:24-28, 13:8-10
- Knowles, William (Norfolk-Halifax) 2:34-35, 3:24-25, 7:18-20
- Lachance, Georges-C., (Lafontaine) 1:6
- Marchand, Len (Kamloops-Cariboo) 1:35-37, 17:34-38
- McGrath, James A. (St. John's Est) 2:5-6, 2:30-33, 3:4, 5:12-15, 8:12-16, 8:31, 8:36-37, 9:15-17, 15:46, 15:60, 15:62-64
- Murta, Jack (Lisgar) 16:13, 16:22, 17:15-18, 20:30-33
- Otto, Steven (York Est) 18:11, 18:23
- Rock, Raymond (Lachine) 5:12-13, 5:29, 5:46-47, 6:22-23, 8:9, 8:31-34, 9:17-18, 9:35-36, 9:38-39, 10:28-31
- Whelan, E.F. (Essex) 2:22-25, 2:39-40, 3:25-27, 3:29-30
- Whiting, R.L. (Halton) 1:30-33, 4:15-17, 4:41-45, 7:23-25, 15:28, 15:35, 15:44-45, 15:50, 15:59-62, 16:7-8, 18:12, 19:26-29

Autres députés présents:

- Aiken, G.H., (Parry Sound-Muskoka) 4:26-29, 4:39-41, 4:45, 5:22-25, 5:48-50, 6:14-18, 6:25-26, 7:25-26, 7:31-32, 17:13, 17:18-20, 17:41
- Barnett, Thomas S. (Comox-Alberni) 1:7-8, 1:39-41, 1:53, 1:56-58, 1:64, 1:75, 4:11, 4:30-32, 4:35-37, 4:45-46,

- 4:54-56, 5:29-32, 5:36-38, 5:52-55, 5:58-59, 5:61-62, 6:20-21, 6:23-24, 6:26, 7:20-22, 7:28-29, 7:32-33, 8:34-35, 8:37, 9:32-35, 9:36-37, 10:22-25, 10:35-38, 11:26, 11:41-46, 11:51, 11:59-62, 12:6, 12:8, 12:12-14, 12:18-20, 12:26-29, 12:33, 16:10-14, 16:19, 16:21, 17:13-15, 17:31-33, 20:41
- Bell, Thomas M. (Saint John-Lancaster) 11:27-29, 12:17-18, 12:31-32
- Bigg, F. Jack (Pembina) 17:27, 17:41
- Brewin, Andrew (Greenwood) 1:63
- Buchanan, J. Judd (London West) 20:29-30
- Carter, Chesley W. (The Grand Banks) 8:28-31
- Cobbe, Gerald R. (Portage) 15:28
- Corbin, Eymard (Madawaska-Victoria) 3:25-26, 4:32-34
- Crossman, Guy (Westmorland-Kent) 11:38-40, 11:55
- Cullen, Jack (Sarnia) 20:33-36
- Cyr, Alexandre (Gaspé) 2:11-13
- Deakon, Walter (High Park) 17:22-24
- Fairweather, R. Gordon L. (Fundy-Royal) 11:5
- Flemming, Hon. Hugh J. (Carleton-Charlotte) 11:22
- Forrestall, J.M. (Dartmouth-Halifax-East) 2:7-11, 3:7
- Goode, Tom H. (Burnaby-Richmond-Delta) 17:13, 19:29-31, 19:34-35, 20:22-25, 20:40
- Groos, David W. (Victoria) 19:20-22, 19:33-34
- Haidasz, Stanley (Parkdale) 1:64-66
- Harding, Randolph (Kootenay West) 15:15, 15:18, 15:22, 15:24, 15:27-30, 15:34-35, 15:37
- Howard, Frank (Skeena) 2:25-28, 3:24, 4:21-23, 4:42, 4:48-51
- Howe, Wm. Marvin (Wellington-Grey) 4:51-54, 10:6, 10:31-34, 13:12
- Kaplan, Robert P. (Don Valley) 1:53-56, 1:76-77
- MacDonald, Rev. David (Egmont) 1:66-69
- MacInnis, Mrs. Grace (Vancouver-Kingsway) 1:18-19, 1:69-71
- McCleave, Robert (Halifax East Hants) 1:74, 13:27
- McIntosh, Jack (Swift Current-Maple Creek) 18:30-31
- Otto, Steven (York East) 1:58-59, 1:76, 11:30-35, 17:24-27
- Ritchie, Gordon (Dauphin) 1:37-39
- Peters, Arnold (Timiskaming) 1:75
- Rowland, Doug (Selkirk) 1:61-64
- Skoberg, John L. (Moose Jaw) 2:6, 4:17-20, 4:25, 11:44, 11:46-49
- Sulatycky, Allen B. (Rocky Mountain) 1:59-61, 9:17
- Sullivan, Gordon (Hamilton Mountain) 1:19-21
- Thomson, Rod (Battleford-Kindersley) 4:46-48, 5:59-60
- Watson, Ian (Laprairie) 4:37-39, 5:32-35
- Whicher, Ross (Bruce) 18:28, 18:32-34
- 4:54-56, 5:29-32, 5:36-38, 5:52-55, 5:58-59, 5:61-62, 6:20-21, 6:23-24, 6:26, 7:20-22, 7:28-29, 7:32-33, 8:34-35, 8:37, 9:32-35, 9:36-37, 10:22-25, 10:35-38, 11:26, 11:41-46, 11:51, 11:59-62, 12:6, 12:8, 12:12-14, 12:18-20, 12:26-29, 12:33, 16:10-14, 16:19, 16:21, 17:13-15, 17:31-33, 20:41
- Bell, Thomas M. (Saint John-Lancaster) 11:27-29, 12:17-18, 12:31-32
- Bigg, F. Jack (Pembina) 17:27, 17:41
- Brewin, Andrew (Greenwood) 1:63
- Buchanan, J. Judd (London-Ouest) 20:29-30
- Carter, Chesley W. (The Grand Banks) 8:28-31
- Cobbe, Gerald R. (Portage) 15:28
- Corbin, Eymard (Madawaska-Victoria) 3:25-26, 4:32-34
- Crossman, Guy (Westmorland-Kent) 11:38-40, 11:55
- Cullen, Jack (Sarnia) 20:33-36
- Cyr, Alexandre (Gaspé) 2:11-13
- Deakon, Walter (High Park) 17:22-24
- Fairweather, R. Gordon L. (Fundy-Royal) 11:5
- Flemming, Hon. Hugh J. (Carleton-Charlotte) 11:22
- Forrestall, J.M. (Dartmouth-Halifax-Est) 2:7-11, 3:7
- Goode, Tom H. (Burnaby-Richmond-Delta) 17:13, 19:29-31, 19:34-35, 20:22-25, 20:40
- Groos, David W. (Victoria) 19:20-22, 19:33-34
- Haidasz, Stanley (Parkdale) 1:64-66
- Harding, Randolph (Kootenay Ouest) 15:15, 15:18, 15:22, 15:24, 15:27-30, 15:34-35, 15:37
- Howard, Frank (Skeena) 2:25-28, 3:24, 4:21-23, 4:42, 4:48-51
- Howe, Wm. Marvin (Wellington-Grey) 4:51-54, 10:6, 10:31-34, 13:12
- Kaplan, Robert P. (Don Valley) 1:53-56, 1:76-77
- MacDonald, Rév. David (Egmont) 1:66-69
- MacInnis, Mme Grace (Vancouver-Kingsway) 1:18-19, 1:69-71
- McCleave, Robert (Halifax East Hants) 1:74, 13:27
- McIntosh, Jack (Swift Current-Maple Creek) 18:30-31
- Otto, Steven (York Est) 1:58-59, 1:76, 11:30-35, 17:24-27
- Ritchie, Gordon (Dauphin) 1:37-39
- Peters, Arnold (Timiskaming) 1:75
- Rowland, Doug (Selkirk) 1:61-64
- Skoberg, John L. (Moose Jaw) 2:6, 4:17-20, 4:25, 11:44, 11:46-49
- Sulatycky, Allen B. (Rocky Mountain) 1:59-61, 9:17
- Sullivan, Gordon (Hamilton Mountain) 1:19-21
- Thomson, Rod (Battleford-Kindersley) 4:46-48, 5:59-60
- Watson, Ian (Laprairie) 4:37-39, 5:32-35
- Whitcher, Ross (Bruce) 18:28, 18:32-34

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, October 27, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule No 1

Le mardi 27 octobre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

INCLUDING

Minutes of Proceedings and Evidence
of Survival Day Meeting

Wednesday, October 14, 1970

(Appendix A)

Y COMPRIS

Le Procès-verbal et les Témoignages
Réunion du Jour de la Survivance

le mercredi 14 octobre 1970

(Appendice A)

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens
and Messrs.

Aiken	Gibson
Beaudoin	Goode
Comeau	Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
et Messieurs

Knowles (Norfolk- Haldimand)	Marchand (Kamloops Cariboo)
Lachance	Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)
Mr. Harding replaced Mr. Nystrom on October 26;
Messrs. Whiting, Goode and Marchand (*Kamloops-
Cariboo*) replaced Messrs. Deakon, Haidasz and
Sulatycky on October 27.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement
M. Harding remplace M. Nystrom le 26 octobre;
MM. Whiting, Goode et Marchand (*Kamloops-Cari-
boo*) remplacent MM. Deakon, Haidasz et Sula-
tycky le 27 octobre.

ORDER OF REFERENCE

House of Commons,
Tuesday, October 13, 1970.

Ordered,—That a Special Committee of the House of Commons be established to investigate generally the problem of pollution in the waters, soil and air of Canada, and the plans of the federal government in relation thereto, with powers to report from time to time its observations, opinions and recommendations thereon;

That the Committee be empowered to send for persons, papers, and records; to sit during sittings and adjournments of the House; to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by the committee; to appoint, from among its members, such subcommittees as it may deem advisable or necessary, and to delegate thereto all or any of its powers, except the power to report directly to the House;

That the evidence adduced by the Committee during the past Session in relation thereto be referred to the said Committee; and

That the Members of the Committee be Messrs. Aiken, Anderson Beaudoin, Comeau, Deakon, Gibson, Givens, Haidasz, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Lachance, Nystrom and Sulatucky.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Chambre des communes
Le mardi 13 octobre 1970

Il est ordonné,—Qu'un comité spécial de la Chambre des communes soit institué pour étudier l'ensemble du problème de la pollution des eaux, du sol et de l'atmosphère au Canada, ainsi que les projets du gouvernement fédéral s'y rapportant, et que ce comité soit autorisé à présenter ses observations, ses avis et ses recommandations de temps à autre;

Que le comité soit autorisé à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers; à siéger pendant les séances et les ajournements de la Chambre; à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont il peut ordonner l'impression; à nommer, parmi ses membres, les sous-comités qu'il juge opportuns ou nécessaires et à déléguer à ces sous-comités la totalité ou une partie de ces pouvoirs, sauf celui de faire rapport directement à la Chambre;

Que les témoignages recueillis à ce sujet par le comité pendant la dernière session soient déferés au comité; et

Que les députés qui composeront ledit comité soient MM. Aiken, Anderson, Beaudoin, Comeau, Deakon, Gibson, Givens, Haidasz, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Lachance, Nystrom et Sulatucky.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, October 27, 1970.

(1)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 3:33 o'clock p.m. for organization purposes and for hearing a witness on population problems.

Members present: Messrs. Aiken, Anderson, Comeau, Givens, Goode, Harding, Lachance, Marchand (*Kamloops-Cariboo*) Whiting—(9).

Other Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Barnett, Otto, Reid, Ritchie, Stewart and Sullivan.

Witness: Professor C. Plowright, Assistant Professor of Zoology, University of Toronto.

The Clerk attending and having called for nominations, Mr. Givens moved, seconded by Mr. Whiting, that Mr. Anderson be Chairman of the Committee.

On motion of Mr. Whiting,

Resolved,—That nominations be closed.

The question being put on the first motion, it was resolved unanimously and Mr. Anderson was declared elected as Chairman.

On motion of Mr. Whiting, seconded by Mr. Aiken, Mr. Givens was elected Vice-Chairman.

On motion of Mr. Aiken, seconded by Mr. Harding,

Resolved,—That a Subcommittee on Agenda and Procedure comprised of the Chairman, the Vice-Chairman and four other Members be appointed by the Chairman after the usual consultation with the Whips of the different parties.

On motion of Mr. Lachance, second by Mr. Whiting,

Resolved,—That the Committee print 1,500 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

Mr. Marchand (*Kamloops-Cariboo*) moved

That the Chairman be authorized to hold meetings to receive evidence and to authorize the printing thereof when a quorum is not present.

After debate, the question being put, the motion carried on the following division: YEAS, 5; NAYS, 3.

On motion of Mr. Goode,

Resolved,—That this Committee print, as a supplementary issue to its Minutes of Proceedings and Evidence, a sessional index prepared by the Library of Parliament.

On motion of Mr. Givens,

Resolved,—That the evidence which constitutes the presentation of the brief to the Committee at the Survival Day meeting be printed in the Minutes and recorded as such. (*See Appendix A*)

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 27 octobre 1970

(1)

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit à 3 h 33 de l'après-midi pour fins d'organisation et pour entendre un témoin sur les problèmes démographiques.

Députés présents: MM. Aiken, Anderson, Comeau, Givens, Goode, Harding, Lachance, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Whiting—(9).

Autres députés présents: M^{me} MacInnis et MM. Barnett, Otto, Reid, Ritchie, Stewart et Sullivan.

Témoin: Le professeur C. Plowright, professeur adjoint de zoologie, Université de Toronto.

Le greffier du Comité se dit prêt à recevoir les candidatures. M. Givens propose, avec l'appui de M. Whiting, M. Anderson au poste de président du Comité.

Sur proposition de M. Whiting,

Il est résolu,—Que la période de mise en candidature soit close.

La première proposition, mise aux voix, est adoptée à l'unanimité et M. Anderson est déclaré président.

Sur proposition de M. Whiting, avec l'appui de M. Aiken, M. Givens est élu vice-président.

Sur proposition de M. Aiken, avec l'appui de M. Harding,

Il est résolu,—Qu'un sous-comité du programme et de la procédure comprenant le président, le vice-président et quatre autres membres soit nommé par le président après consultation avec les whips des différents partis.

Sur proposition de M. Lachance, avec l'appui de M. Whiting,

Il est résolu,—Que le Comité fasse imprimer 1,500 exemplaires des procès-verbaux et témoignages.

M. Marchand (*Kamloops-Cariboo*) propose,

Que le président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression lorsqu'il n'y a pas quorum.

Après délibération, la proposition est mise aux voix et adoptée par 5 voix contre 3.

Sur proposition de M. Goode,

Il est résolu,—Que le Comité fasse imprimer, en supplément des procès-verbaux et témoignages, un index sessionnel préparé par la Bibliothèque du Parlement.

Sur proposition de M. Givens,

Il est résolu,—Que les témoignages présentés au Comité lors de la séance du Jour de la Survivance soient imprimés dans les délibérations et enregistrés comme tels. (*Voir appendice A*).

The Committee discussed the referral to the Committee of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act;

It was agreed that this matter be considered by the Subcommittee on Agenda and Procedure.

The Chairman introduced Professor Plowright who read a statement on population problems.

On motion for Mr. Goode,

Resolved,—That reasonable travelling and living expenses be paid to Professor C. Plowright who appeared before the Special Committee on Environmental Pollution on October 27, 1970.

Professor Plowright was examined; he tabled documents relating to Zero Population Growth and to Human Survival, copies of which were distributed to the Members.

The questioning concluded, on behalf of the Committee, the Chairman thanked the witness for his presentation.

At 5:55 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité discute du renvoi au Comité du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada;

Il est convenu que cette question soit étudiée par le sous-comité du programme et de la procédure.

Le président présente le professeur Plowright qui fait lecture d'un exposé sur les problèmes démographiques.

Sur proposition de M. Goode,

Il est résolu,—Que des sommes raisonnables pour les frais de déplacement et de séjour soient versées au professeur C. Plowright qui comparait devant le Comité spécial de la pollution de l'environnement le 27 octobre 1970.

Le professeur Plowright est interrogé; il dépose des documents se rapportant à la croissance démographique et à la survivance de l'homme, dont copie est distribuée aux députés.

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins au nom du Comité.

A 5 h 55 de l'après-midi, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, October 27, 1970

● 1545

[Text]

The Chairman: Gentlemen, I request a motion to the effect that this Committee print as a supplementary issue to its Minutes of Proceedings and Evidence a sessional index prepared by the Library of Parliament. This is very much a routine matter.

Mr. Goode: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: We had a meeting which was not an official meeting of this Committee approximately ten days ago—the Survival Day Meeting. We have not yet been able to determine what appendices should be attached to the evidence that was presented to us, and we cannot until our subcommittee meets. However, I wonder if I could have a motion to the effect that we print in our Minutes of Proceedings the evidence presented to us at the informal meeting on October 14, Survival Day?

Mr. Lachance: It would be pretty hard to vote on this, Mr. Chairman, not having read the proceedings.

Mr. Givens: What minutes are we talking about? Was the evidence the brief?

The Chairman: The brief that was presented to us.

Mr. Givens: Then there was another pile of supporting material.

The Chairman: We can make no decision on that yet.

Mr. Givens: All right; what you are talking about is the actual presentation of the brief.

The Chairman: That is right.

Mr. Givens: Is there a way of filing the other material as exhibits?

The Chairman: I think this will be left to the steering committee, Mr. Givens. We may wish to print some of it, we may wish to file some of it, but again I would not want to anticipate the Steering Committee's decision.

Mr. Givens: All right; then I will move that the evidence which constitutes the presentation of the brief to us at that Survival Day meeting be inscribed in the Minutes and recorded as such.

Motion agreed to.

The Chairman: The next item is the referral by the House of Commons to this Committee of Bill C-2, the Canada Shipping Act. We could discuss this matter here in a full meeting of the Committee or we could discuss it at a subcommittee meeting. The point has been raised by Mr. Aiken that this Committee is a special committee and should not be concerned with legislation and the details

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 27 octobre 1970

[Interpretation]

Le président: Messieurs, je demande une motion selon laquelle le présent comité imprimera comme addition à ses procès-verbaux et témoignages un index sessionnel rédigé par la bibliothèque du Parlement.

M Goode: Je le propose.

Motion adoptée.

Le président: Il y a environ une dizaine de jours, nous avons tenu une réunion qui n'était pas officielle en ce qui concerne le présent comité—il s'agit du Jour de la survie. Nous n'avons pas encore pu déterminer quelles annexes doivent être ajoutées au témoignage qu'on nous a présenté, et nous pourrions le faire seulement lorsque notre sous-comité se réunira. Toutefois, quelqu'un pourrait-il proposer que nous imprimions dans nos procès-verbaux les témoignages qu'on nous a présentés lors de la réunion officielle du 14 octobre, c'est-à-dire le Jour de la survie?

M. Lachance: Il serait difficile de procéder au vote sur cette question, monsieur le président, sans avoir lu les procès-verbaux.

M. Givens: De quels procès-verbaux parlons-nous? Est-ce que le mémoire constituait des témoignages?

Le président: Oui, un mémoire qui nous a été soumis.

M. Givens: Mais il y avait également toute une pile de documents annexes.

Le président: Nous n'avons pas pu prendre de décision à ce sujet.

M. Givens: Vous voulez donc parler de la présentation même du mémoire.

Le président: Oui.

M. Givens: Est-ce qu'il existe une façon de classer également les autres documents comme pièces justificatives?

Le président: Cette question doit être laissée au comité de direction. Peut-être certains de ces documents seront imprimés ou classés, mais je ne peux pas présumer de la décision du comité de direction.

M. Givens: Très bien, alors je propose que les témoignages qui constituent le mémoire qu'on nous a présenté lors de la réunion du Jour de la survie soient publiés dans les procès-verbaux comme tels.

Motion adoptée.

Le président: La prochaine question a trait aux renvois par la Chambre des communes à notre Comité du Bill C-2, Loi sur la marine marchande du Canada. Nous pourrions en discuter dans une réunion officielle, ou nous pourrions en discuter en sous-comité. M. Aiken a soulevé la question qu'il s'agit d'un comité spécial qui ne devrait pas se préoccuper de la loi et des détails législatifs car

[Texte]

of legislation because it is particularly time consuming. This special committee has another task, which is looking into pollution generally. I am entirely in your hands as to whether we should discuss this now or at a subcommittee meeting.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, now that you have raised the subject, there are a few things I would like to say about this. When the amendments to the Canada Shipping Act were before the House, I raised this question in my initial remarks. Particularly I wanted to know whether the administration of this section of the Shipping Act was going to go to the new department on the environment, or whether it would stay with the Department of Transport. The Minister of Transport said it was his intention to retain completely the administration of the new section of the shipping bill.

He also said that he was quite willing to have another Order of the House made to have this referred to the Transport Committee where he originally had felt that it ought to go, but that he would be quite willing to make any change in this decision. The problem that we are faced with is just this: we had, I thought, considered we would like to do in this Committee a general review of pollution problems, perhaps going into special areas, and the question I raised, and on which I have no really firm opinions, is that perhaps the Transport Committee will be charged with the administration of this bill.

• 1555

A good deal of the Bill relates to safety at sea, safety of ships, navigation rules to prevent spills, although one section of it certainly does relate to pollution. Therefore, I raised the question, and the Minister stated in closing the debate that he was prepared to leave it with this Committee or send it to Transport, whatever was the feeling of the House and that the House Leaders presumably would settle it. I think it would depend on what this Committee wanted. I have no objection, but I do say that we will likely want to have quite a number of witnesses, particularly the people from operation oil and so on, and if we want to go into that subject I think it will take us until Christmas in any case, and maybe after, that to do this job. If we are prepared to do so I have no objection, but I wanted to raise it. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I am really speaking as someone who is not formally a member of this Committee, although as someone who probably would be sitting on the consideration of the Bill if it goes to the Transport Committee. Without repeating everything that Mr. Aiken has said, a good deal of the Bill, at least in the detailed sense, concerns itself with the question of shipping and ships and their construction and their regulations.

My understanding is that all parties who spoke on the Bill have indicated their preference—at least my party and the Conservative party have stated their preference—for it to be with the Transport Committee. The Minister has indicated he has no objections. It seems to me the situation as it stands is that if this Committee were to indicate that it had no objection to its going to the other Committee, that would clear the way for a

[Interprétation]

ils exigent beaucoup de temps. Nous avons une autre tâche, celle d'étudier la pollution. Je suis complètement à votre disposition, quant à savoir si nous devrions en discuter maintenant ou en sous-comité.

M. Aiken: Il y a certaines choses que j'aimerais dire à ce sujet. Lorsque les amendements à la loi sur la marine marchande du Canada ont été présentés à la Chambre, j'ai soulevé cette question dans mes remarques d'ouverture. Je voulais savoir, en particulier, si l'administration de ces dispositions de la Loi irait au nouveau ministère de l'Environnement, ou si elle resterait au sein du ministère des Transports. Le ministre des Transports a dit qu'il se proposait de conserver entièrement l'administration de ce nouvel article de la Loi au sein de son ministère.

Il a ajouté qu'il serait tout à fait disposé à demander un autre ordre de la Chambre qui renverra cette question au Comité des transports; où il avait d'abord pensé qu'elle appartenait, mais qu'il était prêt à modifier sa décision. Ce à quoi nous devons faire face, c'est que nous aimerions au sein de ce Comité entreprendre une étude générale des problèmes de la pollution et peut-être entrer dans certains domaines particuliers. La question que j'ai soulevée, mais sans avoir d'opinion ferme à ce sujet, serait que peut-être le Comité des Transports serait chargé de l'administration de ce Bill.

Une grande partie du Bill a trait à la sécurité en mer, à la sécurité des navires, aux règlements de navigation pour empêcher les pertes, mais il y a un article qui a trait particulièrement à la pollution. Alors, j'en ai parlé auprès du ministre et le ministre a déclaré à la fin du débat qu'il était disposé à la déférer soit au présent comité, soit au comité des Transports, selon l'opinion de la Chambre et la décision des leaders de la Chambre. Je pense que cela dépend de ce que le Comité veut faire. Je n'y vois aucun inconvénient, mais j'aimerais ajouter que nous aimerions entendre un certain nombre de témoins surtout ceux qui s'occupent de l'expédition du pétrole et ainsi de suite, là! Cela pourrait nous prendre jusqu'à Noël et peut-être même plus tard pour finir cette tâche. Mais de toute façon, je n'y vois pas d'inconvénients. Je voulais simplement soulever la question. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je ne suis pas un membre officiel de ce Comité. Je ne pourrai siéger que si ce bill est envoyé au Comité des transports. Sans vouloir répéter ce qu'a dit M. Aiken; une bonne partie du bill en cause a trait au commerce maritime, aux navires, à leur construction et aux règlements à ce sujet.

Je crois comprendre que tous les partis ont fait valoir leur préférence—du moins notre parti et le parti conservateur ont exprimé leur préférence—en ce sens que le bill sera déféré au Comité des transports. Le Ministre ne semble pas y voir aucun inconvénient. Alors, d'après la situation actuelle, si le Comité fait valoir qu'il n'y a pas d'inconvénients à ce que le comité des Transports s'en charge, alors les leaders de la Chambre pourraient se

[Text]

conference of House Leaders, who I think already have agreed to consider the matter for a change in the order of reference.

Now, there is just one other point that I would like to mention. I recognize that certain aspects of the Bill and perhaps the evidence some of the witnesses that may appear before the Committee dealing with it will be of particular interest and value to members of this Committee. Perhaps a suggestion could be put forward that when notices are circulated of meetings of the Transport Committee, if that committee is dealing with the Bill, those notices be circulated to members of this Committee.

A precedent for this kind of arrangement was established on the Arctic Waters Pollution Bill last year, when we had a meeting of steering committees of three committees and agreed that the members of three committees would receive those notices. I put that forward as something that might come as a suggestion from this Committee, if it were indicated that there was no objection to its going to the Transport Committee.

Mr. Goode: Mr. Chairman, I think Mr. Barnett has covered my point. It is possible for a committee to refuse a bill once it has been sent to it by the House of Commons? I think it would be unusual, to say the least, to send it back.

The Chairman: I doubt that we can actually refuse, but certainly there has been enough indication of flexibility in this matter for us to accept Mr. Aiken's proposal is we wished quite happily.

Mr. Aiken: Perhaps it could be done.

The Chairman: Right. If it is agreeable, then, we will leave this to the steering committee which represents all parties and we will come to some decision and inform the House Leaders. Is that agreeable?

Mr. Goode: Are you not going to bring it back for a decision of the Committee?

The Chairman: Not of this Committee; it will be done by the steering committee which represents all parties.

Mr. Goode: Usually the steering committee discusses it and then brings back a recommendation to the Committee.

The Chairman: We can certainly do it that way if you prefer.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, the reason I thought it should be discussed now is because certainly anything that takes place will not be a formal motion from this Committee. I agree with Mr. Goode that until the order is changed the Bill has been referred to us. I raised it now to sort of get the feeling of the members of the Committee. I think that if the steering committee will have nothing more to do but recommend to the House Leaders how this Committee feels about it, certainly I have no objection to dealing with it. I think it would be a very interesting and important subject. It is just a question of how the Committee intends to proceed with its business and perhaps the steering committee will have to make that decision.

[Interpretation]

réunir en conférence, car ils ont déjà convenu d'examiner la question de modifier l'ordre de renvoi.

Une autre question. Je me rends compte que certains aspects du projet de loi, et peut-être certains témoignages de la part des témoins à ce sujet pourront être utiles au Comité. Alors, lorsqu'on fera circuler des avis quant aux réunions des comités de Transports que les membres de notre Comité soient tenus au courant des séances de l'autre comité s'il traite du présent Bill.

Ce fut d'ailleurs le cas lorsque nous avons étudié le Bill sur la pollution des eaux de l'Arctique, l'an dernier lorsque les membres des comités de direction de trois comités se sont réunis et que nous avons convenu qu'ils étaient tenus au courant des avis de réunion. Alors on pourrait faire la même chose ici et on pourrait mentionner qu'on ne voit aucun inconvénient à ce que le Bill soit déferé au Comité des transports.

M. Goode: Je pense que M. Burnett a dit justement ce que je voulais exprimer. Est-ce qu'il est possible à un comité de refuser un bill une fois qu'il lui a été déferé par la Chambre des communes?

Le président: Non, on ne peut pas le refuser, mais dans ce cas-ci, je pense qu'il y a eu suffisamment de flexibilité à ce sujet qu'on pourrait certainement accepter la proposition de M. Aiken.

M. Aiken: Peut-être qu'on pourrait le faire.

Le président: Alors si cela vous convient, nous laisserons la décision au soin du comité de direction qui réunit les trois partis; nous prendrons une décision et en informerons le leader de la Chambre.

M. Goode: Est-ce que ce n'est pas notre comité qui prend la décision finale?

Le président: Non, c'est le comité de direction.

M. Goode: Alors, je pensais que le Comité de direction formulait des recommandations auprès de notre comité.

Le président: Nous pourrions procéder ainsi, si vous le voulez.

M. Aiken: Monsieur le président j'ai pensé qu'on devrait discuter de cette question parce que des dispositions prises ne constitueront certainement pas toute une motion officielle provenant de notre comité. Je suis d'accord avec M. Goode que, tant que le mandat n'a pas été modifié, on nous a référé le bill. J'ai soulevé cette question afin d'obtenir l'opinion des membres du présent comité. A mon avis, si le comité de direction n'a autre chose à faire que de faire part aux leaders de la Chambre de ce que le présent comité pense à ce sujet, je n'ai certainement aucune objection à en discuter. Je pense que ce serait un sujet très intéressant et très important. Il est seulement question de savoir comment le comité a l'intention de procéder en l'occurrence, et le comité de direction devra peut-être prendre cette décision-là.

[Texte]

The Chairman: Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): The points have been made, Mr. Chairman. I agree that this particular Bill should be handled by the Transport Committee. I think it is important that standing committees of the House of Commons that are generally related to departments have some continuity in the legislation that they handle. Certainly this Bill, although it is related to pollution, deals with pollution specifically in the seas. It has more relationship to other bills that have been passed by Parliament and that are related to shipping. I think it is more important that it should go to the Transport Committee. On the other hand, I think this Committee has a particular and special function related to pollution in general, and I think it should stick to that kind of procedure.

The Chairman: Thank you. Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I feel that the Bill should go to the Transport Committee. I indicated in the House yesterday that this is where I felt the Bill should go. It is a larger committee. As other members have indicated, the members have had a great deal of experience in dealing with shipping and navigational problems and we would have to get all this additional background, I think, to deal effectively with the Bill.

Now, I feel too that we are more of a special committee and I would like to see us deal with special problems. There are a number of special problems in the field of pollution and we should go after these problems in some depth. Dealing with a transport bill primarily, I do not think would accomplish the real reason why the Committee has been set up.

Now, just one more suggestion. I think we should move very quickly on this. I think it is very essential that this Bill get to the Committee which will deal with it. We should make our decision very early with our Steering Committee, bring it back to the general committee even if we have to have a short, quick meeting. If it is going to come here, let us get hold of it and get going on it. If it is going to the Transport Committee, let us get them working on it right away.

The Chairman: I think your point is very well taken and I will attempt to get in touch with the steering committee just as soon as we can get the names of it, which would, I hope, be tomorrow, if not today.

Ladies and Gentlemen, thank you very much indeed for this general discussion. We will now go on to one of the general problems of the environment and of pollution which both Mr. Aiken and Mr. Harding have just referred to which is, of course, the problems of population, the problems of over-population, which is increasingly gaining the attention of scientists in the United States, in Europe, in Japan and elsewhere, and we are fortunate today to have Professor Plowright from Erindale College of the University of Toronto, who was suggested to us by Dr. Chant, the Head of Pollution Probe at the University of Toronto.

Mr. Givens, the Vice-Chairman of the Committee over the summer, worked with Professor Chant in lining up a list of names of people, prospective witnesses for this Committee, and Professor Plowright will be the first of

[Interprétation]

Le président: Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Ces points ont été soulevés, monsieur le président. Je conviens que le comité de transport devrait s'occuper de ce projet de loi en particulier. J'estime qu'il est important que les comités permanents de la Chambre des communes, qui sont généralement reliés aux ministères, fassent preuve de continuité au sujet des mesures législatives dont ils s'occupent. Certainement, le présent Bill a trait particulièrement à la pollution en mer. Il y a d'autres liens avec d'autres projets de loi que le Parlement a adoptés et qui ont trait à la navigation. Je pense qu'il est plus important que le comité des transports s'en occupe. Par contre, notre comité a une tâche très spéciale qui se rattache à la population en général et je pense que nous devrions nous en tenir à une telle procédure.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président. J'estime que le bill devrait être déféré au Comité des transports. J'ai dit à la Chambre, hier, d'ailleurs que c'était là ma pensée. Ce comité est plus important et comme certains membres l'ont dit, ce comité a beaucoup d'expérience en ce qui concerne les problèmes de la navigation et du transport maritime. Il nous faudrait avoir toute sa documentation de base pour pouvoir bien examiner le projet de loi.

J'estime aussi que nous sommes assez spécialisés et qu'il nous faudrait nous occuper de problèmes spéciaux. Il y en a déjà un certain nombre dans le domaine de la pollution et nous devrions nous attaquer en profondeur à ces questions. Je ne pense pas que l'étude d'un bill sur les transports n'est pas la raison pour laquelle notre Comité a été établi.

Une dernière suggestion. Je pense qu'il nous faut prendre une décision promptement sur ce sujet. Il importe que le bill soit déféré au Comité qui doit en faire l'étude. Alors, nous devrions prendre une décision rapidement au sein du comité de direction, pour alors présenter de nouveau au comité général, même s'il nous faut tenir une réunion très brève. Si le comité des transports doit s'en occuper, qu'il entreprenne l'étude de ce bill le plus tôt possible; si c'est nous, que nous fassions de même.

Le président: Monsieur Anderson, je pense que votre objection est valable et je vais tenter de me mettre en contact avec le comité de direction le plus tôt possible. J'espère que ce sera demain, sinon aujourd'hui.

Mesdames et messieurs, je vous remercie beaucoup de cette discussion générale. Nous allons maintenant passer à un des problèmes généraux de la pollution et de l'environnement, auquel M. Harding et M. Aiken ont fait allusion. Il s'agit du problème de l'explosion démographique qui accapare de plus en plus l'attention des scientifiques, en Europe, au Japon, aux États-Unis et ailleurs, et nous avons l'honneur aujourd'hui d'accueillir parmi nous le professeur C. Plowright du collège Erindale de l'Université de Toronto. C'est le docteur Chant, chef de la «Pollution Probe» à l'Université de Toronto qui nous a proposé de le faire comparaître ici.

M. Givens, qui a agi comme vice-président du comité au cours de l'été, a travaillé avec le professeur Chant pour établir une liste provisoire de témoins qui comparaitraient à notre Comité, et le premier nom sur la liste est

[Text]

the gentlemen on this particular list. Naturally, now that we are a properly constituted committee, we can make any changes we like but I would like to thank Mr. Givens and Dr. Chant for at least getting us off the ground with our first witness.

I ask Professor Plowright to come forward. He will be making a brief presentation, following which there will be discussion and questioning. I might add, as Professor Plowright comes up to the microphone, that he is, I am told, the Canadian equivalent of Dr. Paul R. Ehrlich. Ehrlich is a very well known man. He has written two books—*The Population Bomb* is the best known—and Professor Plowright is, so I am told, his Canadian equivalent.

Professor Plowright, if you are ready now we can proceed with your statement. There will be questioning afterwards and I trust that all members will bear in mind, as Professor Plowright goes ahead with his presentation, the points that they wish clarified or commented upon further.

• 1605

Mr. Givens: You mentioned one book, Mr. Chairman. There is another one that has been written by Professor Paul R. Ehrlich and his wife, Anne, which I recommend very highly to everybody. It is one of the finest source books that I have seen yet on the subject. The title of the book is *Population, Resources, Environment; Issues in Human Ecology*. It is a brand new book that just came out about a month ago and I recommend it to all of you. It is a fascinating source book.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Givens.

Professor C. Plowright (Assistant Professor of Zoology, University of Toronto): Mr. Chairman, ladies and gentlemen. The August issue of the monthly newsletter of the Royal Bank of Canada, of which I have copies which I will be pleased to distribute to you, if you would like, is entitled *Human Survival*, and it begins as follows:

It is difficult for Canadians to bring home to themselves the menace to human survival caused by overpopulation. They have never been desperately hungry, they have adequate shelter, they are free from the epidemics brought on or made worse by privation, and they have abundant living space.

There exists, I maintain, a widely-held belief that though the world as a whole faces a very serious threat from population growth, Canada is somehow isolated from this problem, and I want to convince you that I think this is a very dangerous misconception. In my view, uncontrolled growth of population and technology threaten this country just as much as they threaten the rest of North America.

In the short-term, the threat is primarily directed towards that nebulous quantity that we call "quality of life". In the longer term, the very survival of Canada as a civilized nation may be at stake.

I am sure that this will not be the last time that this Committee has warnings of this sort. Nevertheless, I suspect that at the present time many of you are not disposed to take the population threat too seriously and, for this reason, I ask you to bear with me while I spend a

[Interpretation]

celui du professeur Plowright. Maintenant que nous sommes constitués officiellement, nous pourrions toujours modifier cette liste, mais je remercie M. Givens et le professeur Chant d'avoir invité notre premier témoin.

Je demanderais au professeur Plowright de venir à l'avant. Il vous fera une brève déclaration qui sera suivie d'une période de discussions et de questions. On me dit que le professeur Plowright est l'homologue de M. Paul R. Ehrlich, personnage très connu, qui a publié deux ouvrages très connus.

Alors, si vous êtes prêt, Monsieur Plowright, nous pourrions entendre votre déclaration. J'espère que tous les députés tiendront compte du fait qu'ils peuvent poser des questions ou élucider certaines questions auprès du professeur Plowright lorsqu'il aura terminé sa déclaration.

M. Givens: Un ouvrage qui a été publié par le professeur et sa femme et que je recommande à tous, c'est un ouvrage de références dont le titre est «Population Resources and Environment, Issues in Human Ecology». Il vient tout juste de paraître il y a un mois et je le recommande à tous. C'est un ouvrage de références des plus intéressants.

Le président: Merci, monsieur Givens.

M. C. Plowright (Professeur adjoint de zoologie, Université de Toronto): Monsieur le président, mesdames et messieurs, le numéro d'août du bulletin de la Banque royale du Canada dont je pourrais vous faire circuler des exemplaires si vous en désirez s'intitule «Human Survival» et l'article débute comme il suit:

Il est difficile, pour les Canadiens, de comprendre les menaces qui pèsent sur les spécimens humains à cause de l'explosion démographique. Jamais n'ont-ils été affamés, n'ont-ils manqué de logements convenables. Ils n'ont jamais été sujets aux épidémies provenant de la privation ou aggravées par elle, et l'espace est abondant.

Je soutiens qu'il existe une croyance généralisée que, même si l'univers doit faire face à une sérieuse menace provenant de l'explosion démographique, le Canada est quelque peu isolé de ce problème. Je voudrais vous convaincre que c'est une fausse conception très dangereuse. A mon avis, la croissance incontrôlée de la population et le progrès de la technologie menacent notre pays tout comme ils menacent le reste de l'Amérique du Nord.

A court terme, cette menace est orientée surtout vers cette quantité nébuleuse que nous appelons «qualité de la vie». A plus long terme, c'est peut-être la survivance même du Canada en temps que nation civilisée qui est en jeu.

Je suis sûr que ce ne sera pas la dernière fois que le présent comité recevra des avertissements de cette sorte. Toutefois, je soupçonne qu'à l'heure actuelle, beaucoup

[Texte]

little time detailing the evidence upon which our fears are based.

In the most general terms, the case for population control depends upon the fact that we live upon a finite planet. In terms of both space and resources, it is obvious that sooner or later the world population will have to stop growing. If nothing else intervened, the absolute number of human beings that the planet could support would be limited by energy considerations.

It is plausible to suggest that most, if not all, of the raw materials needed by man could at least, in theory, be recycled. In other words, they could be used over and over again. But energy cannot be recycled, either in theory or in practice. Hence it is possible to calculate a maximum possible figure for the human population that the planet could support.

This maximum possible figure is, of course, completely meaningless: other factors will certainly operate to check human population growth long before the ultimate energy limitation could be reached. The only useful purpose in raising the subject of ultimate limits is to make the point that those who put their faith in growth as a continuing solution to the problems of mankind, must realize that growth cannot go on forever.

Many ecologists have speculated as to what actually will halt the population explosion and how long it will be before such a halt takes place. We have read accounts of the imminent death of the oceans and have heard that eminent scientists are sceptical of man's survival beyond the end of a few more decades.

I do not intend to add to the growing number of doomsday prophecies but I do have some comments to make about the status of ecological predictions in general. First, the subject matter which ecologists have to deal with is exceedingly complex, far more complex, I suggest, than the subject matter treated by economists or sociologists. Not only are ecological processes highly interdependent but in many cases the precise nature of the interdependencies have not been fully determined. For this and many other reasons, even the most sophisticated ecological models can at best only give approximate predictions. We recognize that the prophecies of Professor Paul Ehrlich and others represent not certainties but merely likely outcomes, given that presently available data are accurate.

Nevertheless, two other circumstances indicate that we should be very careful not to treat the gloomy forecasts of the ecologists too lightly. It is highly significant that many different scientists, approaching the ecological future of man from many different points of view and using different models to formulate their predictions, almost all agree upon the seriousness of the problems that we face. And while it is true that the accuracy of any single prediction can be challenged, the general truth of the complete synthesis of anxious concern appears beyond doubt. Moreover, a consistent feature of all predictions, save one, is that whatever factor or group of factors does eventually force a slowdown of population growth, the consequences will involve a great deal of human suffering. The one exception is, of course, the slowdown which would result from voluntary action to limit family size.

[Interprétation]

d'entre vous ne sont pas disposés à songer très sérieusement à cette menace que représente l'accroissement de la population et, pour cette raison, je vous demande d'être patients pendant les quelques instants où je mentionnerai en détail les preuves sur lesquelles se basent nos craintes.

En termes très généraux, le contrôle de la population dépend du fait que nous vivons sur une planète dont l'espace est limité. En fonction de l'espace et des ressources, il est évident que tôt ou tard la population mondiale devra cesser d'augmenter. Même si aucun autre facteur n'intervenait, le nombre absolu d'êtres humains que notre planète peut faire vivre sera limité par des questions d'énergie.

Il est plausible de dire que la plupart des matières premières dont l'homme a besoin pourraient être recyclées, du moins en théorie. Autrement dit, elles pourraient être utilisées un nombre incalculable de fois. Mais l'énergie ne peut être recyclée, ni en théorie ni en pratique. Or, il est possible de calculer un chiffre maximum pour la population humaine que la planète peut supporter.

Ce chiffre maximum est, bien sûr, sans aucune signification. D'autres facteurs peuvent intervenir qui limitent la population humaine bien avant que ce facteur d'énergie entre en jeu. Le seul but qu'il y ait à parler d'un chiffre limite, c'est de faire ressortir que ceux qui ont confiance dans la croissance comme étant la solution au problème de l'humanité doivent se rendre compte que cette croissance ne peut se poursuivre indéfiniment.

Bien des écologistes spéculent sur ce qui va mettre fin à l'explosion et se demandent quand ce phénomène se produira. Nous avons lu plusieurs ouvrages sur la disparition imminente d'océans et avons entendu dire que des scientifiques éminents doutent de la survivance de l'être humain après la fin de quelques autres décennies.

Je ne me propose pas d'être un prophète aussi pessimiste, mais je veux faire des commentaires sur la qualité des prédictions écologiques en général. La question que doivent traiter les écologues est des plus complexes, beaucoup plus complexe que la question étudiée par les économistes ou les sociologues. Non seulement les processus écologiques sont-ils interdépendants, mais encore, dans bien de cas, ces inter-réactions n'ont pas été pleinement établies. Pour bien d'autres raisons aussi, même les modèles écologiques les plus raffinés ne peuvent que donner des prédictions approximatives. Nous nous sommes rendus compte que les prophéties du professeur Ehrlich et d'autres, ne représentent pas des certitudes, mais des issues probables, si les données disponibles sont exactes.

Néanmoins, deux autres circonstances nous font voir qu'il faut prendre garde de ne pas trop traiter à la légère les sombres prévisions des écologues. Ce qui est important, c'est que divers scientifiques, qui envisagent l'avenir écologique de l'homme de différents points de vue et utilisant différents modèles pour formuler leurs prédictions conviennent presque tous de la gravité du problème. Quoi qu'il soit vrai que la précision de toute prédiction peut être contestée, la véracité générale de la synthèse complète de sa préoccupation semble hors de doute. En outre, un aspect continu de toutes ces prédictions, sauf une, c'est que, quel que soit le facteur ou groupe de

[Text]

I do not want to make the case for population control in North America in terms of survival, however. Ultimately, I maintain, survival is at stake but for us, the urgent concerns of the nineteen seventies are not so much how to survive as how to maintain a high quality of life.

In order to demonstrate that population stabilization is absolutely necessary for the preservation of a high standard of living, I must begin by giving you some background information.

The population of Canada presently numbers about 21 million people and population growth takes place at a rate of approximately 2 per cent a year, of which half results from natural increase and half from net migration. If the present rate of growth is maintained our population will double its present size sometime between the years 2000 and 2010 A.D.

Two obvious ways in which the rate of growth might be cut are by restricting immigration and by reducing the birth rate. The birth rate has fallen substantially since the "baby-boom" years of the nineteen fifties but in recent years it has levelled off. The most recent statistics of all show that it might be on the increase again, though this is debatable.

The rate of increase in the United States is only half that of the Canadian population but since the absolute size of the United States population is nearly 10 times that of our own, it turns out that 5 new Americans are added for every one new Canadian in the course of a year. Thus, by the end of the century, there are expected to be about 300 million people living in the United States.

The existing population of the United States, although it numbers only about 6 per cent of the total world population, nevertheless consumes somewhere between 30 and 50 per cent of the world's mineral resources extracted in the course of a year. By 1980, the combined effects of population and technological growth will require that percentage to be increased even further, perhaps to as high as 80 per cent. And set against her burgeoning resource needs, we note the disturbing fact that the United States is finding it increasingly difficult to import many of the raw materials that she needs. In part, this is due to changing attitudes of other nations towards their role as boosters of the United States economy, and, in part, to increasing technological development within these nations themselves.

The United States, therefore, faces a critical resource shortage in the near future, the political implications of which are frightening. Specifically, no analysis of Canadian resource capacity should be made without careful calculation of the expected demand pressures from her southern neighbour.

Estimation of what we might call the ecological cost of the North American population is not confined to a consideration of a consumption of mineral resources.

Turning to consumption of food, it is interesting to note that differences in dietary habits result in the fact that one North American relies upon about six times the green plant production that one present-day citizen of India does. Co-incidentally, the expected population increase in the developed countries by the end of this century amounts to approximately one-sixth of the

[Interpretation]

facteurs qui entrera en jeu un jour pour ralentir la croissance de la population, les conséquences seront beaucoup de souffrances pour l'humanité. La seule exception, évidemment, serait le ralentissement résultant d'une prise de mesures volontaires pour limiter les naissances.

Je ne voudrais pas narguer en faveur du contrôle des naissances en Amérique du Nord, en fonction de la survivance, mais je dirais que la survie est en jeu et que, pour nous, le problème essentiel, c'est de maintenir une haute qualité de vie.

Pour démontrer que, pour préserver un niveau élevé de vie il est absolument nécessaire de stabiliser la population, je dois commencer par vous donner des renseignements appropriés.

La population du Canada est actuellement de 21 millions d'habitants. La croissance démographique se situe à un taux d'environ 2 p. 100 par an, dont la moitié vient de l'accroissement naturel, et l'autre, de l'immigration nette. Si ce taux d'accroissement se maintient, notre population doublera entre l'an 2000 et l'an 2010.

On pourra limiter cette allure de croissance de deux façons: en restreignant l'immigration ou en réduisant la natalité. La natalité a considérablement baissé depuis les années '50, mais la situation s'est stabilisée depuis ces quelques dernières années, et selon les dernières données statistiques, le taux de natalité recommencerait à augmenter, mais cela est discutable.

L'allure de la croissance, aux États-Unis, n'est que la moitié de celle de la population canadienne mais, étant donné que la population américaine est presque dix fois plus élevée que la nôtre, il faut ajouter cinq nouveaux Américains pour chaque Canadien qui vient au monde au cours d'une année donnée. Donc vers la fin du siècle, il y aura environ 300 millions d'habitants aux États-Unis.

La population actuelle aux États-Unis, même si elle n'est que 6 p. 100 de la population de l'univers, consomme environ de 30 à 50 p. 100 des ressources minérales de l'univers extraites chaque année. D'ici 1980, les faits combinés de la population et de la croissance technologique exigeront que ce pourcentage s'accroisse peut-être jusqu'à 80 p. 100. En comparaison de ces besoins en ressources, notons le fait troublant que les États-Unis jugent de plus en plus difficile d'importer bien des matières premières dont ils ont besoin, ce qui est dû partiellement à l'évolution de l'attitude des autres pays envers le rôle qu'ils jouent dans l'économie américaine et le fait aussi que ces autres pays se développent eux-mêmes au point de vue technologique.

Alors, les États-Unis feront face à une pénurie critique de ressources dans un avenir immédiat, dont les répercussions politiques sont effrayantes. Plus précisément, aucune analyse des ressources canadiennes ne devrait se faire sans un calcul minutieux des demandes pressantes qui proviendront sans doute de nos voisins du Sud.

Nos estimations, de ce qu'on pourrait appeler le «coût écologique de la population nord-américaine» ne se limite pas à une considération de la consommation des ressources minérales.

Quant à la consommation des aliments, il est intéressant de noter que les différences dans les habitudes alimentaires font que le Nord-américain compte six fois plus sur la production de plantes vertes qu'un citoyen des

[Texte]

expected increase in the poor countries. Since each new individual in the rich countries requires about six times the green plant tissue required by each new individual in the poor countries, population growth in the rich countries has just about the same impact upon the world's food supplies as does population growth in the undeveloped countries.

The ecological cost of man as a consumer of food cannot be measured, however, in terms of green plant requirements alone. As has been pointed out many times, the highly mechanized agriculture of North America requiring, as it does, heavy expenditure of energy and agrochemicals, carries a much higher ecological cost than the more primitive and less productive agricultural systems in poor countries. Not only does intensive agriculture demand higher resource inputs but it also induces greater environmental stresses—pollution—in terms of herbicides, pesticides and fertilizer run-off. Moreover, in managed agricultural systems, man has not yet found a way to optimize both yield and stability simultaneously. Increased productivity is almost always achieved at the expense of stability. In practical terms, we pay for greater yields through heavier expenditure of energy and agricultural chemicals.

● 1615

What is true for the ecological costing of food production is also true for almost every other activity in our consumer-oriented society. Examine any channel of production that you can think of and you will find that it involves at least one of the following: consumption of natural resources, expenditure of energy, and generation of waste. Each of these three activities makes its own environmental demands—in other words it carries a positive ecological cost. Furthermore, the second law of thermodynamics requires that when we minimize one of the three, we must necessarily increase at least one of the remaining two. Attempts to diminish resource consumption and waste production by means of recycling, for example, demand increases in expenditure of energy. In short, the technological antics of modern man cannot escape the constraints imposed by the physical laws which govern our universe.

Dr. Frank McCormick, an ecologist at the University of North Carolina, remarked recently that we tend to have an 'anal perspective' in our approach to environmental problems. We concentrate more on what comes out than upon what goes in.

This Committee, for example, was set up to deal with environmental pollution. I can understand that some of you may feel a certain amount of discomfort at being asked to consider questions, such as energy reserves, or shipping laws, I might add, which you may think to be outside your terms of reference. Nevertheless, I am absolutely convinced that if we are to solve our environmental problems successfully we must adopt a systems approach to the whole area of man's interactions with the biosphere.

As an example of this, let me say optimistically, that I am sure that this Committee with the help of suitable

[Interprétation]

Indes. Par coïncidence, l'accroissement de la population dans les pays développés, à la fin du siècle présent, se chiffre à environ le sixième de l'accroissement prévu dans les pays pauvres. Étant donné qu'un individu, dans les pays riches, exige environ six fois plus de tissu de plantes vertes qu'un individu dans les pays pauvres, la croissance démographique dans les pays riches a plus ou moins le même impact sur les denrées alimentaires de l'univers que la croissance démographique dans les pays non développés.

Le «coût écologique» de l'homme, en tant que consommateur d'aliments, ne peut se mesurer simplement en termes de consommation de plantes vertes. Comme on l'a signalé bien des fois, l'agriculture, hautement mécanisée de l'Amérique du Nord, qui demande une forte dépense d'énergie et de produits agrochimiques, entraîne un coût écologique beaucoup plus élevé que pour les régimes agricoles plus primitifs et moins productifs des pays pauvres. Non seulement l'agriculture intense exige des apports de ressources plus élevés, mais elle cause des contraintes plus fortes sur l'environnement, ... la pollution ... pour ce qui est des herbicides, des pesticides et des engrais. En outre, l'homme n'a pas encore trouvé le moyen d'optimiser le rendement ainsi que la stabilité, en même temps. La productivité s'accroît presque toujours aux dépens de la stabilité. En pratique, les rendements plus élevés se paient par une dépense plus forte d'énergie et de produits chimiques.

Ce qui est vrai pour le coût écologique de la production d'aliments est également vrai pour toute autre activité productrice dans notre société.

Si l'on étudie tous les canaux de production auxquels on peut penser, on se rend compte que chacun implique au moins l'une des choses suivantes: la consommation des ressources naturelles, une dépense d'énergie et une création de déchets. Chacune de ces activités fait ses propres demandes sur l'environnement et a donc un coût sur le plan écologique. De plus, la deuxième loi de thermodynamique veut que lorsque nous minimisons l'un des trois facteurs, nous devons automatiquement augmenter l'un des deux autres. On a tenté de diminuer la consommation et la production de déchets par exemple en recyclant les déchets mais cela a fait augmenter la demande en énergie. L'homme moderne ne peut échapper aux lois physiques qui gouvernent notre univers.

Le Dr Frank McCormick, un écologiste de l'université de Caroline du Nord a fait remarquer récemment que nous avons tendance à avoir une «perspective anale» dans la façon dont nous abordons les problèmes d'environnement. Nous nous concentrons plus sur ce qui sort que sur ce qui rentre. Ce comité, par exemple, a été établi pour s'occuper de la pollution de l'environnement. Je comprends que vous vous sentez peut-être mal à l'aise lorsqu'on vous demande d'étudier des questions comme celle des réserves d'énergie qui peut-être ne sont pas très bien connues de vous. Néanmoins, je suis tout à fait convaincu que si nous voulons parvenir à résoudre nos problèmes d'environnement, nous devons adopter des systèmes d'étude qui abordent toutes les questions impliquées dans les interactions de l'homme avec la biosphère.

En étant optimiste, je suis sûr que ce comité, avec l'aide de conseillers éclairés, sera capable de présenter

[Text]

advice will be able to prepare a slate of workable proposals for cleaning up the Canadian environment. If you do your job well, the measures which you suggest will require no direct increase in rates of environmental deterioration by definition. But they will require indirect increases because your solutions will entail that the national energy budget be enlarged—a procedure which inevitably imposes further strain upon the environment.

It is not enough to establish a set of independent committees to deal with separate aspects of man's relationship with the environment—one on pollution, one on food production, one on resources, one on shipping and so forth. Our success in maintaining a continued balance with our ecology depends upon drawing together many disparate threads into an integrated pattern. This is an important point and I am going to return to it when I present my recommendations.

The ecological cost of North American man, then, must be measured in terms of a complex set of interrelated variables involving food and resource consumption as well as the generation of environmentally harmful waste materials. Estimates of the relative ecological cost of a citizen in the rich countries as against a citizen in the poor countries have been made. These estimates run as high as 50 to 1, although it is not always clear what units are being used to measure ecological cost. It does seem generally agreed that the average Canadian imposes many times more strain upon the environment than does, for example, the average Burmese peasant. This is a fact of crucial importance when we come to suggesting what is an optimum population for this country or for any other country.

Now it is abundantly clear that there is no absolute standard we can use to define the optimum number of people that Canada could support. I think I can best explain this by pointing out that as population density increases, a series of environmental changes of increasing harmfulness become apparent.

In the early stages of population growth, the effects are comparatively mild—disappearance of wildlife and shrinkage of wilderness areas, for example. As the density of people rises, signs of congestion become more noticeable—such as crowding of recreational facilities and transportation systems. At higher levels of population density, pollution in all of its many forms—from noise through to smog—becomes apparent. Social stresses, due both to population density and absolute population size, grow more intense as growth continues. Individual freedoms are eroded and governmental systems become more and more remote from the people that they have to govern. Pressure increases upon resources of raw materials, and ultimately, scarcities develop. At even higher levels of population density, the very stability of the biosphere is threatened by man's interference with natural geochemical cycles.

Just where on this list do you draw the line? It is obviously—at least in part—a matter of personal preference depending upon individual differences and attitudes towards environmental deterioration. Not everybody mourns the disappearance of wilderness areas and some would question whether the passing of the dodo or the passenger pigeon was entirely a dead loss. Personal toler-

[Interpretation]

des propositions valables qui aideront à améliorer l'environnement canadien. Si vous faites bien votre travail les mesures que vous suggérerez ne feront pas augmenter directement les taux de détérioration de l'environnement, mais exigeront une augmentation indirecte parce que vos solutions feront augmenter le budget de l'énergie nationale. C'est une procédure qui impose inévitablement d'autres contraintes sur l'environnement. Il ne suffit pas d'établir des comités indépendants qui étudient les relations de l'homme avec son milieu, l'un sur la pollution, l'autre sur la production des aliments, sur les ressources, etc...

Pour maintenir un certain équilibre écologique, nous devons réunir des éléments disparates et les intégrer les uns aux autres. Cela est très important et je vais y revenir dans mes recommandations.

Le coût écologique de l'homme nord-américain peut être mesuré en termes de variables étroitement liées qui comprennent la consommation de nourriture et de ressources et aussi la génération de déchets. Si l'on évalue le coût écologique d'un citoyen dans les pays riches par rapport à celui d'un citoyen dans les pays pauvres, on voit que le rapport est de 50 pour 1 et bien que la façon de mesurer le coût écologique n'est pas toujours la même, on admet généralement que le Canadien moyen fait beaucoup plus de tort à l'environnement que le paysan burman par exemple. Cela est très important lorsqu'on cherche à déterminer la population optimum de ce pays, ou de tout autre pays. Maintenant, il est tout à fait clair qu'il n'y a aucune norme établie dont nous pourrions nous servir pour définir le nombre optimal de personnes que pourrait contenir le Canada. Je pourrais expliquer cela plus clairement en faisant remarquer que plus la densité de population augmente, plus les changements de l'environnement se font sentir.

Au début, l'accroissement de la population ne se fait pas tellement sentir mais, au fur et à mesure que la population augmente, les signes de congestion deviennent de plus en plus évidents. Par exemple, les parcs récréatifs sont de plus en plus bondés ainsi que les moyens de transport. Lorsque la densité de population augmente encore, la pollution sous toutes ses formes, depuis le bruit jusqu'au brouillard, devient de plus en plus évidente. En plus, la densité de la population et la dimension de la population se font de plus en plus sentir au fur et à mesure que la croissance continue. Les libertés individuelles diminuent et les systèmes gouvernementaux deviennent de plus en plus éloignés des habitants qu'ils doivent gouverner. La pression augmente sur les ressources en matières premières et enfin, les ressources deviennent rares. Lorsqu'on atteint des niveaux plus élevés, la stabilité même de la biosphère est mise en danger par l'interférence de l'homme avec les cycles naturels géo-chimiques.

Maintenant où fixer la limite? Il est évident que selon les différences d'attitude envers la détérioration de l'environnement, il est très difficile de décider. Personne ne va se plaindre de la disparition des régions sauvages et de l'absence du pigeon voyageur. On tolère plus ou moins les horreurs de la pollution. Certains, m'a-t-on dit, préfèrent voir les chutes Niagara par dessus les épaules d'autres personnes.

[Texte]

ance towards ugliness and pollution varies. There are those, I am told, who prefer to view Niagara Falls over other people's shoulders.

The problem is further complicated by the fact that most of us are conditioned to accept at least some environmental deterioration as a necessary price for what we euphemistically call "progress". Beyond doubt, one of the greatest difficulties before us today is how to decide what is the minimum quality of life that we are prepared to tolerate. I have no answer except to point out that most of the results of increasing population that I have listed are already with us in this country. Many people, mostly though not all, with strong conservationist leanings are even now saying that Canada is overpopulated.

Whatever position you may take with regard to the existing status of the Canadian population, I suggest that it is beyond doubt that each year we continue to permit the growth of population and technology to continue at their present exponential rates, the greater the fraction of Canadian society who will come to realize that we do live in an overpopulated country.

Since, however rigorously and quickly we act, population stabilization is not likely to be achieved within less than two decades or more, I maintain that we had better make an immediate start on a population policy for this country. That is my first recommendation.

But population stabilization is not by any means a panacea. As leading scientists have pointed out, population growth is only one factor that operates to degrade our environment. Per capita increase in consumption and technological development are just as important in a causative sense. For this reason, as well as because of the complexity and interrelatedness of man's interaction with the environment that I mentioned earlier, I fully support the recommendation that the Canadian federal government establish immediately a council on population and environment in order to bring together all aspects of the planning that is needed to solve our mounting ecological crises.

I am very pleased to be with you this afternoon and I am even more pleased that this Committee should have demonstrated an awareness of the possibility that population and pollution are intimately related. In my view, this represents a significant step forward in our common campaign to preserve the Canadian environment.

Mr. Chairman, I have some copies of this brief. If you think it wise, I would be happy to have you distribute them before anybody asks any questions.

The Chairman: Yes, I would think so. Are the members agreed on this?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Among the questioners, Tom Goode is first on the list. My policy as Chairman will be to switch from side to side of the table.

Before we start, could I perhaps have a motion to the effect that reasonable travelling and living expenses be paid to Professor Plowright for appearing before our Committee on October 17, 1970.

Mr. Goode: I so move.

Motion agreed to.

[Interprétation]

Le problème est d'autant plus complexe que, par la plupart, nous sommes prêts à accepter une certaine détérioration de l'environnement. L'une des plus grandes difficultés que nous ayons à résoudre aujourd'hui est de décider quel serait le niveau minimum de qualité de vie que nous pouvons tolérer. Je n'ai aucune réponse à proposer. La seule chose que je puisse dire, c'est que les conséquences d'une augmentation de population se font déjà sentir dans ce pays. De nombreuses personnes, plutôt conservatrices, disent déjà maintenant que le Canada est surpeuplé.

Quelle que soit la position que vous preniez vis-à-vis de la population canadienne actuelle, nous continuons à laisser la population et la technologie s'accroître aux taux exponentiels actuels, vous ne pouvez le nier, et de plus en plus les Canadiens se rendront compte qu'ils vivent dans un pays surpeuplé. Il faut agir rapidement afin de stabiliser la population car nous n'arriverons pas à cela avant 20 ans. Nous devrions commencer dès maintenant à établir une politique démographique pour ce pays.

La stabilisation de la population n'est pas une panacée. Comme la plupart des grands savants l'ont fait remarquer, l'accroissement de la population n'est qu'un facteur qui contribue à dégrader notre environnement. L'augmentation de la consommation per capita et les progrès technologiques sont aussi importants. C'est pour cela et en raison de la complexité de l'interaction de l'homme avec l'environnement dont j'ai déjà parlé, je suis tout à fait d'accord avec la recommandation selon laquelle le gouvernement fédéral canadien devrait établir immédiatement un Conseil sur la population et l'environnement afin d'élaborer la planification nécessaire pour résoudre les crises écologiques qui deviennent de plus en plus fortes.

Je suis heureux d'être ici cet après-midi. Je suis heureux de voir que le comité admet que population et pollution sont liées. C'est là un premier pas vers la préservation de l'environnement canadien.

Monsieur le président, j'ai quelques exemplaires de ce mémoire et je me ferai un plaisir de les distribuer avant que l'on me pose des questions.

Le président: Oui. Les députés sont-ils d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: M. Tom Goode est le premier sur la liste. Je crois que nous pourrions passer alternativement d'un côté à l'autre de la table afin que chacun puisse exprimer librement son opinion.

Avant de commencer, pourrais-je avoir une motion afin que les frais de voyage du professeur Plowright lui soient remboursés.

M. Goode: Je propose cela.

La motion est adoptée.

[Text]

The Chairman: Members now have the brief before them. Would Mr. Goode please begin questioning.

Mr. Goode: Mr. Plowright, could I just have a little of your background. When you were introduced, I realized you were a professor but I did not quite get your educational background. What books have you written? Where are you teaching now and what degrees do you have? Could you give us a little background?

• 1625

Professor Plowright: First of all I am a landed immigrant.

Mr. Goode: From what country?

Professor Plowright: From the United Kingdom. I was educated at Cambridge University in the U.K. and at the University of Manitoba where I received my doctorate. I was in the United States at Oregon State University for two years doing postdoctoral work and was appointed as an assistant professor in the zoology department at the University of Toronto in 1968 where I am now.

Mr. Goode: Thank you. You had two recommendations at the end. One was a council on population environment control but I did not catch the other one.

Professor Plowright: The drafting of a population policy for Canada was my second recommendation.

Mr. Goode: Do you think that Canada should seriously consider stopping immigration from other countries?

Professor Plowright: I think not. There are two ways to limit population growth as I said in my presentation—one by reducing family size, reducing the birth rate, and secondly, by reducing immigration.

I have taken a definite position on reducing the birth rate. Immigration is a complex question. There are many pros and cons. I, for one, am certainly in somewhat of a quandary as to the stand we should take on that. Ultimately I think it will be necessary. Whether it is necessary in the short term, I do not know. There is obviously a very positive role which Canada can fulfill absorbing at least some of the excess from other overpopulated countries. Many people would consider that perhaps too altruistic to be seriously suggested. In any case that could only be a token step, we could not possibly absorb enough people to make much difference.

There are many positive benefits to Canada through absorbing immigrants. The negative ones are only in terms of how much an over-all increase in the Canadian population is going to be harmful to the country itself. I certainly take the view that we should consider limiting the Canadian birth rate. The immigration policy is outside my field. All I can do is to give you some of the pros and cons as I see them.

Mr. Goode: Professor Plowright, what steps would you take to control the birth rate in Canada?

Professor Plowright: Well there are three categories of steps of increasing severity that you can take. The first

[Interpretation]

Le président: C'est là une question technique et je suis tout à fait désolé de vous interrompre mais c'est nécessaire. Les députés ont maintenant votre mémoire. M. Goode va commencer la période de questions.

M. Goode: Monsieur Plowright, pourrais-je savoir ce que vous avez fait? Je sais que vous êtes un professeur mais je ne sais pas exactement quelles sont les études que vous avez faites. Quels livres avez-vous écrits? Où enseignez-vous à l'heure actuelle, quels sont vos diplômes, pourriez-vous nous donner des renseignements?

M. Plowright: Tout d'abord, je suis un immigrant reçu.

M. Goode: Vous venez de quel pays?

M. Plowright: Je viens du Royaume-Uni, j'ai fait mes études à Cambridge en Angleterre et à l'Université du Manitoba ici, où j'ai obtenu mon doctorat. J'ai été aux États-Unis pendant deux ans à l'université de l'Oregon et j'ai été nommé professeur-assistant en 1968 à Toronto, au département de zoologie où je suis toujours.

M. Goode: A la fin, vous avez fait deux recommandations, l'une proposant la création d'un conseil sur l'environnement, mais je n'ai pas très bien compris l'autre.

M. Plowright: Il faut établir une politique démographique pour le Canada. C'était ma deuxième recommandation.

M. Goode: Pensez-vous que le Canada devrait envisager d'arrêter l'immigration en provenance des autres pays?

M. Plowright: Je ne crois pas. Il y a deux façons de limiter la croissance de la population, comme je l'ai dit dans mon rapport. D'une part, on peut réduire la taille des familles, réduire le taux de natalité et d'autre part, on peut réduire l'immigration.

Je suis partisan de la réduction du taux de natalité. L'immigration est une question très complexe. Il y a beaucoup de pour et de contre et il est difficile de savoir quelle position est la meilleure. Cela sera peut-être nécessaire en dernier ressort. Mais je ne sais pas si cela est nécessaire à court terme. Pour l'instant, il est évident que le Canada peut absorber l'excès de certains pays surpeuplés. C'est peut-être un peu trop altruiste. Mais de toute façon nous ne pourrions pas absorber assez de personnes pour que cela fasse une très grande différence.

Le Canada a avantage à recevoir des immigrants. La seule chose à craindre est que cet accroissement de population devienne dangereux pour le pays. Je pense que nous devrions envisager de limiter le taux de natalité canadien. Je ne connais pas tellement la politique d'immigration et je ne peux guère en parler.

M. Goode: Quelles seraient les mesures que vous conseilleriez pour limiter le taux de natalité au Canada?

M. Plowright: Trois catégories de mesures peuvent être prises pour cela. Tout d'abord, on peut enlever tous les

[Texte]

thing is to remove all obstacles to the methods of population control presently used.

Secondly, you can provide incentives. You can do this in various ways. The simplest incentive probably would be for the government to take a strong position and say, we recognize the need to slow down Canada's rate of population growth. After that one can start to consider rewards for sterilization, vasectomy; removal of the baby bonus and substitution of a "no baby" bonus; removal of income tax benefits for having dependent children; and, the institution of income tax rebates for low fertility; i.e., for not having any children; the encouragement of adoption; and so on and so forth.

Lastly, the third category interferes very strongly with personal freedoms. It is to start to legislate around the area of family size. Nobody knows how much would be required in order to achieve a stable population in Canada or indeed in most other countries. We are very, very ignorant of the factors which determine fertility. However I think that the government should at least consider and get on with all of the first step and at least part of the second step, and then see how it goes. We have good data on the whole on fertility rates and it is possible to monitor such a proceeding continuously after it is adopted.

Mr. Goode: I am sure that our esteemed Chairman would be very happy to see a bachelor bonus.

Rather than trying to control our own population which really in some of our minds is not quite that serious now, do you think we should be taking a leading role in other countries, in Asia and in India in assistance through educational programs and so forth for birth control?

Professor Plowright: The leading role outside our own borders should come in trying to hold population growth in the United States. Obviously you have not understood the significance of what I said to you if you still regard North American population growth as being somehow more benign than in overpopulated countries.

Mr. Goode: No. I disagreed with you on Canada. I do not necessarily disagree with you regarding the United States. You have not really said that Canada has come to a point where we do not need any more population. You say we should study to see if we have come to that point. Is that not what you are saying?

Professor Plowright: I am certainly saying that. I pointed out also that it is very difficult to decide what is an optimum population. It is very difficult to define overpopulation because it is a graded process.

Mr. Goode: From year to year, it could change as we control our environment more and more. Canada may be able to take 100 million people ten years from now whereas now maybe 22 million or 21 million are too many, depending on how we control pollution and how we control the quality of life.

Professor Plowright: I have taken a sampling of other ecologists in Canada and all of them have agreed that the ecological cost of settling an additional 21 million people is going to be much greater than the ecological cost of settling the first 21 million.

[Interprétation]

obstacles qui existent à l'heure actuelle et qui empêchent le contrôle de la natalité.

Ensuite, il peut y avoir des stimulants. Par exemple, le gouvernement pourrait raffermir sa position et reconnaître qu'il faut limiter le taux d'accroissement de la population. Ensuite, on peut penser à récompenser la stérilisation, enlever les primes à la natalité, et les remplacer par des primes aux familles sans enfants, supprimer les avantages fiscaux, les déductions aux fins d'impôts accordées aux familles ayant des enfants à charge et accorder des réductions aux familles réduites ou même pour les familles qui n'ont pas d'enfants.

Enfin, troisièmement, mais cela entrave les libertés individuelles, on peut établir une loi sur la taille des familles. Personne ne sait quel serait le chiffre idéal pour stabiliser la population canadienne. Nous ne connaissons pas bien les facteurs qui déterminent la fertilité. Cependant, je pense que le gouvernement devrait étudier cette question et prendre les premières mesures dont j'ai parlé et une partie des deuxième mesures que j'ai citées. Nous avons beaucoup de données sur les taux de fertilité et il est possible de modifier le système au fur et à mesure, après son entrée en fonctionnement.

M. Goode: Je suis sûr que notre président serait ravi qu'il y ait une prime pour les célibataires. Pensez-vous que le gouvernement, au lieu de limiter notre population qui n'est pas encore trop nombreuse, devrait jouer un rôle de leader dans les autres pays, en Asie et en Inde, en organisant des programmes d'enseignement, etc..., pour le contrôle des naissances?

M. Plowright: Je pense que nous devrions prendre à cœur notre rôle et tenter de limiter la population aux États-Unis par exemple. Vous n'avez pas compris ce que j'ai dit si vous croyez que l'accroissement de la population en Amérique du Nord n'est pas celui d'un pays surpeuplé.

M. Goode: Je ne suis pas d'accord avec vous en ce qui concerne le Canada, mais je ne m'oppose pas nécessairement à vos déclarations sur les États-Unis. Vous n'avez pas dit que nous n'avons plus besoin de population, vous avez simplement dit qu'il fallait s'occuper du problème de population, n'est-ce pas?

M. Plowright: Oui, j'ai simplement dit qu'il était difficile de fixer un chiffre optimum de population, parce que c'est un processus graduel.

M. Goode: Le Canada pourrait avoir 100 millions d'habitants dans dix ans alors que 22 ou 21 millions d'habitants représentent un chiffre trop élevé maintenant. Tout dépend comment on lutte contre la pollution et comment on garde le niveau de vie.

M. Plowright: J'ai parlé de cela à des écologistes au Canada et tous ont dit que le coût écologique de 21 millions d'habitants supplémentaires au Canada sera beaucoup plus élevé que le coût des 21 millions d'habitants canadiens actuels.

[Text]

The Chairman: Mrs. MacInnis is next on my list.

Mr. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I agree completely about the need for cutting the population down. They say, two children is enough.

Professor Plowright: An average family with two children, given the present death rates, would maintain a stable population. However, if we cut down family size to 2.2 children or even 2 children tomorrow we would not achieve population stabilization until after the end of the century. This is because we have what is called an unbalanced age structure in our population. Everybody knows this. We have an abnormally high proportion of young people. These people are not likely to die, they are going to reproduce and so the process of population slowdown only reaches an isentrope it gradually lets off.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Have you any idea, Professor Plowright, at what figure would it stabilize ultimately if we started in trying to work now on this 2.2 business?

Professor Plowright: Various estimates have been made. One which comes to mind is an estimation that if a two-child family were instituted tomorrow and maintained then population stabilization would be achieved in approximately 75 years and the stable population would be 33 million. Other people have put both the time needed for stabilization as shorter and the stable population higher. There are various levels. It depends upon what demographic model you use here. It certainly seems like something in the order of twice our present population and sometime after the end of the century, if we could achieve the two-child family on average.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Is there any place in the world where they have moved at least a little way towards a conscious population policy of limitation? If so, could you let us know where those places are and what they are doing about it?

Professor Plowright: Many governments in the world have at least pointed out the danger of overpopulation and the need to control population in their own countries. In many undeveloped countries this has been so. On the other hand, other countries have achieved very nearly population stability. Doubling time is as high as 700 years which means a very, very small annual increase in population. Some of the eastern European countries, for example, have done this. I believe Belgium is one of those. The figures are in Ehrlich's book and I could look them up for you if you wanted them.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I have Ehrlich's book. May I ask another question? Suppose that we did stabilize the population, how could we avoid having your population concentrated in three places, Montreal, Toronto and Vancouver.

Professor Plowright: I wish I could answer that one. What you are getting at is that in large part the population problems we have in Canada today, if we have any, are the result of unequal distribution rather than absolute size.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): That is right.

[Interpretation]

Le président: M^{me} MacInnis.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): J'admets qu'il faut limiter la population. Pensez-vous qu'il serait suffisant de limiter les familles à deux?

M. Plowright: Je pense que le chiffre de 2.2 serait suffisant et serait parfait pour maintenir une population stable; mais si nous réduisions demain la taille des familles à deux enfants, nous ne parviendrions pas à stabiliser la population avant la fin du siècle. C'est ce que nous appelons une structure non équilibrée de la population. Vous avons une trop grande proportion de jeunes. Ils ne vont pas mourir tout de suite mais se reproduire.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): A quel chiffre pensez-vous que la population se stabiliserait si nous commençons maintenant à nous attacher à ce chiffre de 2.2?

M. Plowright: On a fait beaucoup d'estimations. Le chiffre de 2 enfants par famille pourrait permettre de stabiliser la population dans 75 ans environ, si l'on commençait demain, et la population se stabiliserait à 33 millions d'habitants. Certains disent que ce sera plus court et que le chiffre sera plus élevé, il y a différents niveaux, cela dépend de quel modèle démographique on s'esert. C'est environ de l'ordre du double de notre population actuelle, après la fin du siècle, si nous pouvions réduire les familles à deux enfants en moyenne.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Y a-t-il un endroit dans le monde où l'on ait pris quelques dispositions afin de réduire le taux d'accroissement de la population? Pourriez-vous nous en parler, nous dire ce qu'ils font dans ce domaine?

M. Plowright: Il y a de nombreux gouvernements dans le monde qui ont fait remarquer le danger que représentait un accroissement trop rapide de la population et qui voudrait tenter de la réduire. D'autre part, d'autres pays sont parvenus à une population assez stable. Il faut environ 700 ans pour doubler la population, ce qui représente un accroissement annuel très faible. Certains pays de l'est de l'Europe, la Belgique par exemple, sont parvenus à cela. Ces chiffres se trouvent dans le livre d'Ehrlich et je peux les chercher si vous voulez.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): J'ai ce livre. Je voudrais vous poser une autre question: si nous stabilisons notre population, savez-vous comment nous pourrions éviter que cette population se concentre dans trois villes principales, en l'occurrence: Montréal, Toronto et Vancouver.

M. Plowright: J'aimerais pouvoir répondre à cette question. Vous voulez dire que le problème du Canada réside plus dans une mauvaise répartition que dans une densité trop grande.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Oui.

[Texte]

Professor Plowright: I fully agree with you. We have analysed this problem to some extent and of course there are obvious things like incentives, financial and otherwise, to get people to move to other places. Probably, the only effective way ultimately would be some sort of a zoning which prevented further development in large cities. A number of people have been active in suggesting this for Toronto.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I think I will give someone else a chance.

The Chairman: Thank you very much, Mrs. MacInnis. Next on my list is Mr. Sullivan.

• 1635

Mr. Sullivan: Professor, I just have a couple of questions. First of all, did I understand you correctly to say you believe that we now live in an over-populated country?

Professor Plowright: By my criteria, certainly. But I hope I have made the point clearly that any decision as to what constitutes an optimum population is an individual matter, because as population density increases you have a series of increasingly harmful effects which appear. Individual people may want to ask what is the balance we should strike, how much environmental cost are we willing to tolerate in the interests of social or other benefits. I am most perturbed by the shrinkage of wilderness areas, I am most perturbed by the decreasing list of animal species, so to that extent I would say that we live in an over-populated country.

However, if you asked me does that mean to say that I would like to reduce the population size of Canada, I would say not necessarily. I would certainly say that if it could be demonstrated to me that the present population is the socially and culturally optimum population then I would be prepared to settle for the diminished wilderness areas, for the vanishing wildlife and so on and so forth.

The main point I am making is that population growth is like a steam-roller; you do not just stop it there and then. Even if you have a population policy, unless it is an extremely fierce one, which I do not think any one is advocating, you are not going to slow down population growth for a long time.

Mr. Sullivan: Have you received in your studies any background in law?

Professor Plowright: Certainly no more than the average zoology professor. I am very much aware of my incompetence in many of the fields and we ecologists have to try and pick up some knowledge. I have been working with economics very hard.

Mr. Sullivan: I just wondered if, in your thinking, trampling on people's rights bothered you very much?

Professor Plowright: It certainly does bother me, but I think the point has to be made that we are talking about individual freedoms, and increasing population density, I think almost everybody would agree, constitutes an ero-

[Interprétation]

M. Plowright: Je suis tous à fait d'accord avec vous. Nous savons que ce problème existe, nous l'avons analysé et il faudrait établir des stimulants et pousser les habitants à déménager dans d'autres régions. On pourrait peut-être délimiter des zones qui empêcheraient les grandes villes de s'accroître trop rapidement. Plusieurs personnes ont proposé cette solution pour Toronto.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je vous remercie beaucoup, je laisse la parole à quelqu'un d'autre.

Le président: Je donne la parole à M. Sullivan.

M. Sullivan: Monsieur le Professeur, je désire juste vous poser deux questions. Tout d'abord, je voudrais savoir si je vous ai bien compris lorsque vous avez dit que nous vivions dans un pays surpeuplé.

M. Plowright: Oui, d'après mes propres critères. Mais j'espère m'être bien exprimé et avoir fait comprendre que cela reste une question individuelle que de savoir ce qui constitue exactement un chiffre optimal de population. Au fur et à mesure que la densité de la population s'accroît, des effets nocifs se font sentir. On peut se poser la question de savoir quel chiffre équilibré nous devrions tenter d'atteindre, quel coût écologique nous pouvons tolérer sans léser les intérêts sociaux ou autres. La diminution des espaces encore «non civilisés» m'inquiète beaucoup, ainsi que celle de certaines espèces animales; c'est pour cela que je pense que nous vivons dans un pays surpeuplé. Cela ne veut pas dire que je désire nécessairement réduire la population canadienne. Si l'on pouvait me démontrer que la population actuelle, sur le plan social et sur le plan culturel, était la population optimale que nous puissions avoir, je serais prêt à accepter la diminution des espaces sauvages, des espèces animales, etc. etc.. Mais je désire insister sur le fait qu'il n'est pas possible d'arrêter l'augmentation de la population d'un seul coup. Même si l'on adopte une politique démographique, à moins qu'elle ne soit tout à fait radicale, les résultats ne s'en feront pas sentir sur la croissance de la population avant très longtemps.

M. Sullivan: Avez-vous fait des études de Droit?

M. Plowright: Non, pas particulièrement, pas plus que l'ensemble des professeurs de zoologie. Je sais très bien que je ne suis pas compétent dans de nombreux domaines, mais nous autres, les écologistes, nous devons essayer de combler nos lacunes. J'ai beaucoup étudié l'économie.

M. Sullivan: Je me demandais simplement, si, dans votre façon de penser, le fait de piétiner les droits humains vous dérangeait beaucoup...

M. Plowright: Cela me tracasse certainement; mais il faut bien remarquer que nous parlons de libertés individuelles, et il me semble que tout le monde m'accordera que si l'on augmente la densité de la population on

[Text]

sion to individual freedoms and it depends upon which individual freedoms we want to give up.

Mr. Sullivan: I mean of course that I think that some of your statements, while theoretically they may be very good, are a little in the clouds. As a result of that I am going to continue my question, if I may, without meaning to insult you by any means. I am trying to get to the bottom of this.

What do you think the legal background is for the income tax benefits for dependents? We are speaking now about individual rights as to one and another individuals. What is your understanding of the reasons there are income tax benefits for dependents?

Professor Plowright: I would have thought this was not a legal question.

Mr. Sullivan: Well, whatever it is.

Professor Plowright: I would think the background of it would be in order to maximize the opportunities and well-being of the children of the families—and I heartily endorse this idea. One of the troubles about any system of disincentives for having children is that it can be argued, and I think it is a valid case, that if a couple decides that it will still bring in more than, say, two children if two children is the accepted size, any later children will be penalized financially in terms of the negative disincentives.

The same also applies really to providing incentives for family size limitation, at least to the extent that if a couple does have, say, the third child then they will not get the bonus which they would have had if they had not had the third child. So again you can argue it that way around.

We have been investigating which of the suggested incentive measures would impose the least hardship, as far as we can see, upon children, and we have come to the conclusion that possibly the least controversial ways in that particular regard would be to reward such acts of population control as vasectomy and sterilization and perhaps the use of family planning. And some rather irreverent suggestions have been made as to how drug stores should sell family planning products.

Mr. Sullivan: So your idea of the elimination of dependents benefits under the Income Tax Act would be to try to squash out the family by that method?

Professor Plowright: The words "squash out" are very unflattering.

Mr. Sullivan: I am going to get a little better as we go on. We are just on the fringe at the moment. Do I gather this is your purpose so that people will not have children?

Professor Plowright: I am not trying to squash out children, I am trying to prevent over-population, which is a very different thing.

Mr. Sullivan: Then I think I heard you say earlier that you felt there should be free abortion on request.

[Interpretation]

diminue quelque peu la liberté individuelle; il reste à savoir quel genre de liberté individuelle nous préférons abandonner.

M. Sullivan: Je veux dire que si certaines de vos déclarations sont excellentes sur le plan théorique, elles n'en sont pas moins quelque peu utopiques. Je ne désire évidemment vous insulter en aucune façon, mais j'essaie de creuser un peu cette question. Connaissez-vous le fondement juridique, les déductions d'impôt pour personnes à charge? Nous parlons actuellement des droits individuels de chaque personne. Pourquoi croyez-vous qu'il y a des déductions d'impôt pour personnes à charge?

M. Plowright: Je ne pensais pas que cela constituait un problème juridique.

M. Sullivan: Peu importe la nature exacte du problème.

M. Plowright: Je pense que cela vise à maximiser les possibilités de bien-être des enfants de ces familles, et je suis tout à fait d'accord avec ce principe. L'ennui avec tout système d'encouragement à limiter le nombre des enfants, c'est qu'il est discutable. Il me semble qu'il est normal que si un couple décide d'avoir plus de deux enfants, par exemple, alors que le chiffre de deux enfants est le chiffre normalement fixé, ce couple soit pénalisé sur le plan fiscal pour tout enfant supplémentaire; cela constituerait un stimulant négatif en quelque sorte.

Il faudrait, de la même façon, pousser les gens à limiter la dimension des familles, il faudrait, par exemple, ne pas accorder à un couple qui aurait son troisième enfant les gratifications qu'il aurait pu avoir s'il n'avait pas eu ce troisième enfant. On peut exprimer les choses de cette façon. Nous avons réalisé des études dans ce domaine, pour tenter de déterminer quelle mesure d'encouragement pèserait le moins péniblement sur les enfants. Nous en sommes arrivés à la conclusion suivante: la moins contestable de ces méthodes consisterait à récompenser les personnes qui auraient contribué au contrôle de la population, se seraient fait stériliser par exemple, ou auraient accepté d'établir une sorte de planification de leur famille. Des suggestions plutôt irrévérentieuses ont été faites quant à la façon dont les pharmacies devraient vendre les produits permettant le planning familial.

M. Sullivan: Donc, c'est là votre opinion. Vous voulez plus ou moins que l'on élimine les avantages fiscaux pour personnes à charge, en ce qui concerne l'impôt sur le revenu, pour tenter de détruire les familles.

M. Plowright: Le mot «détruire» les familles est un peu dur, peut-être.

M. Sullivan: Je serai un peu moins sévère avec vous tout à l'heure. Nous ne faisons que commencer! Vous voulez arriver à ce que les gens n'aient pas d'enfant, n'est-ce pas?

Le professeur Plowright: Non. Je ne dis pas qu'il ne faut pas que les gens aient d'enfant; mais je dis qu'il faut éviter la surpopulation; cela est tout à fait différent.

M. Sullivan: Je pense que vous avez dit précédemment, que vous pensiez que l'avortement devrait être permis?

[Texte]

Professor Plowright: Yes. I take a firm positive line on that.

Mr. Sullivan: Suppose a child is conceived, do you feel that the unborn child has no rights to live?

Professor Plowright: I find that question meaningless. I am trying to adjust...

Mr. Sullivan: Try it.

Professor Plowright: ...my thinking so that I can get at your point.

Mr. Sullivan: You assume it has rights now under our law?

Professor Plowright: I do not know whether it does have rights. I suppose it does have rights under our law, yes. In my view an unborn child has no rights, but I find it very difficult to even go along with that line of thinking.

Mr. Sullivan: That is the law of Canada and England at the moment. Money can be left, and they can sue for injuries suffered before they are born.

Professor Plowright: It is one of the most interesting questions I have been asked for a long time.

Mr. Sullivan: It is a little better than senseless, which is the way you referred to it before.

Would you be in favour of compulsory sterilization of people?

Professor Plowright: No, not unless the situation became so dire that that was the only foreseeable way out. I am not against any coercive measures of population control anywhere.

Mr. Sullivan: If it were compulsory and we got to that dark age, as you mention, who would make the decisions? What is your theory on that?

Professor Plowright: I presume that the politicians would have to make the decisions.

Mr. Sullivan: Thank you. I have no further questions.

Professor Plowright: I would like to add one remark if I may, Mr. Chairman.

The Chairman: Go ahead.

Professor Plowright: One of the things we are trying to do is to avoid the necessity for coercive and unpleasant methods. We are pointing out that population growth does take time to stop and the longer we leave it the more likely we are to have to employ measures which will be not just unacceptable but very unpleasant.

[Interprétation]

Le professeur Plowright: Oui. Je suis résolument de cet avis.

M. Sullivan: Vous pensez donc que si un enfant est conçu, mais n'est pas encore né, il ne possède aucun droit de vivre?

M. Plowright: Je trouve que cette question n'a aucun sens. J'essaie d'arriver à comprendre ce que vous voulez dire mais...

M. Sullivan: Essayez-donc...

M. Plowright: Je ne comprends pas bien votre remarque.

M. Sullivan: Vous êtes d'accord que cet enfant possède des droits en vertu de nos lois actuelles?

M. Plowright: Je ne sais pas; peut-être qu'en vertu de nos lois, effectivement, il possède certains droits.

A mon avis, un enfant qui n'est pas encore né, n'a aucun droit; mais, évidemment, il m'est extrêmement difficile de soutenir cette idée.

M. Sullivan: C'est pourtant ce qui fait loi, à l'heure actuelle, en Angleterre et au Canada. Par exemple, on peut léguer de l'argent à un enfant qui n'est pas encore né; on peut poursuivre quelqu'un qui l'aurait blessé...

Le professeur Plowright: C'est extrêmement intéressant. C'est une des questions les plus intéressantes que l'on m'ait posées depuis bien longtemps.

M. Sullivan: Tout de même, vous lui trouvez un certain sens; ce n'est pas ce que vous avez dit tout à l'heure. Êtes-vous également en faveur d'une stérilisation obligatoire pour certaines personnes?

Le professeur Plowright: Non, à moins que la situation ne devienne extrêmement grave et que cela constitue la seule solution valable. Je m'oppose à des mesures obligatoires et définitives de contrôle de la population, où que cela soit.

M. Sullivan: Si cela devenait obligatoire et que nous abordions une période très grave comme vous l'avez dit qui en prendrait la décision? Quel est votre avis à ce sujet?

M. Plowright: Je pense qu'il reviendrait aux politiciens de prendre la décision.

M. Sullivan: Merci. Je n'ai pas d'autre question à poser.

M. Plowright: Monsieur le président, je voudrais faire une autre petite remarque, si je puis me le permettre.

Le président: Je vous en prie.

M. Plowright: Nous essayons d'éviter qu'il ne devienne indispensable d'obliger les gens à employer ces mesures définitives. Nous voulons faire remarquer qu'il faut du temps pour arrêter la croissance de la population, et plus nous attendons plus il deviendra nécessaire d'employer des mesures qui ne seront pas seulement inacceptable mais aussi très désagréables.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Sullivan. Mr. Aiken is next on my list.

Mr. Aiken: Professor Plowright, I would like to refer particularly to the situation in Canada because that is what we basically are responsible for. Would you think, regardless of the world situation, that Canada still and all should immediately begin population control in spite of the fact that we still have large areas of unpopulated country?

Professor Plowright: This is assuming that there are no other countries in the world, if Canada were an isolated country and no demands were made upon her by other countries, nor did she depend upon other countries for any vital needs. Is this your question?

Mr. Aiken: Well, let me put it this way. Would you suggest that Canada, since it is presently in large part undeveloped population-wise, should become something of a world-wild or world park area to retain the ecology? I am asking the question seriously.

Professor Plowright: I know you are. Could I ask you to say what you mean by undeveloped?

Mr. Aiken: You mean this country?

Professor Plowright: Yes.

Mr. Aiken: I think it is undeveloped, undeveloped and unpopulated except in certain areas. Now the question is do you believe that Canada should be left that way?

Professor Plowright: I think I have made it clear that when you are talking about the relationship between the population and environment it is not just enough to deal with actual numbers of people. You have to try and make some coherent measure of the ecological cost of the citizens in the country. This is the reason behind peoples' statements, which you hear quite frequently, that in terms of the effect upon the environment the Canadian population is equivalent to a population, say, in India of 50 times as large or whatever, because of the greater ecological cost to Canada.

• 1645

I think our existing population is making fantastic ecological demands of our environment and in many cases we do not even know the limit and the extent of the demands which we are making. So I say I do not think it is true that Canada is undeveloped population-wise.

It is true that we have large reserves of resources. On the other hand, the pressure and the demand upon those resources by our own population and especially by the population of the United States are pretty considerable and we have to—and it is no good just calculating sizes, size of population or size of resource reserves—measure this against expected demands and actual effect.

But let me get back to your original question. The trouble is that this country is not independent of the rest of the world. Our resources are unlikely to be available

[Interpretation]

Le président: Merci, M. Sullivan. Je donne la parole à M. Aiken.

M. Aiken: Monsieur le professeur, je voudrais parler avant tout de la situation qui existe au Canada, étant donné que nous en sommes responsables. Pensez-vous que, sans tenir compte de la situation mondiale, le Canada doit immédiatement commencer à contrôler sa population, sans tenir compte du fait que nous possédons toujours de très vastes zones encore non peuplées dans ce pays?

M. Plowright: Cela suppose qu'il n'existerait aucun autre pays au monde. Cela sous-entend que le Canada serait un pays isolé qu'il dépendrait de personne et que personne ne dépendrait de lui, pour aucun besoin vital. Est-ce là votre question?

M. Aiken: Je vais m'exprimer d'une façon différente. Diriez-vous que, le Canada, qui possède toujours au jour-d'hui de vastes régions encore peu peuplées, doit devenir une sorte de parc mondial, une sorte de réserve écologique? Je vous pose cette question tout à fait sérieusement.

M. Plowright: Je sais bien que vous êtes sérieux. Mais puis-je vous demander ce que vous entendez par «non peuplé»?

M. Aiken: Vous voulez dire dans ce pays?

M. Plowright: Oui.

M. Aiken: Je pense que notre pays n'est pas encore complètement développé. Il est encore sous-peuplé, à l'exception de certaines régions. Ma question est la suivante: Pensez-vous que le Canada devrait rester tel quel?

M. Plowright: Pourtant j'ai bien précisé que lorsqu'on parlait des relations entre les personnes, les gens et l'environnement, il ne suffisait pas de tenir compte du chiffre actuel de la population. Il faut évaluer, de manière cohérente, le prix de revient écologique des citoyens de ce pays. C'est la raison qui se cache derrière les très nombreuses déclarations que vous avez eu, bien souvent, l'occasion d'entendre. En ce qui concerne l'environnement la population canadienne correspond à peu près à une population 50 fois plus importante, comme aux Indes, par exemple, tout simplement parce que le prix de revient écologique est beaucoup plus élevé au Canada.

Notre population actuelle a des exigences écologiques qui pèsent très lourdement sur notre environnement, et dans la plupart des cas, nous ne connaissons même pas les limites des proportions de ces exigences. Je ne pense donc pas que l'on puisse dire que le Canada ait encore une population sous-développée.

Nous avons encore d'immenses réserves de ressources, cela est vrai, mais, d'un autre côté, notre population, celle des États-Unis également, fait peser de lourdes demandes sur ces ressources; il ne suffit pas de faire des calculs, des mesures, des estimations relative à la population, aux réserves de ressources, etc..., il faut, également, tenir compte des demandes qui se feront plus tard et des conséquences que cela entraînera,

Mais, j'en reviens à votre question originale. Ce pays n'est pas indépendant par rapport au reste du monde.

[Texte]

just for us to use. We are going to have to share them. Who we share them with is a complex decision. But it is not good saying that we have all of these unused resources and we only have so few people in relation to these resources that we can afford to continue population growth for a long time, because we are not independent.

Mr. Aiken: I agree with you that there is a serious ecological problem in the world and Canada is part of it but unfortunately, except through representations we may make to other countries, we only have authority here as a legislating body. What I am asking is, do you feel that we should set a population maximum, if you would have it, for Canada and aim towards it?

Professor Plowright: I think that would be certainly an excellent step and I think I have outlined some of the difficulties in deciding what is an optimum population in regard to environment.

But I think we ought to be doing this and I think we ought to be doing that very, very soon. Right now, I think the government should start on this since, first of all, it is going to take a long time to reach any consensus as to what constitutes an optimum population for this country because of the complexity of the problem and, secondly, it is going to take a very long time, using humane and acceptable methods, to slow down the Canadian population growth, if we decide to do so. Lastly, I would add—this is really in regard to your earlier question—that if Canada did adopt a population policy for itself, I am sure that this would act as a very good example for other nations in the world.

Mr. Aiken: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Aiken. My next questioner is Mr. Givens.

Mr. Givens: I think that you must have detected in the questioning that has gone on so far the areas of resistance that your recommendations are bound to meet with, particularly with the kind of questioning of Mr. Sullivan's drawn from the field of law and his feelings about life in general; Mr. Aiken's questioning about Canada being wide open for lots of...

Mr. Aiken: Just a moment. I ask my own questions and I would like to say that I am not resistant to Professor Plowright's ideas at all.

Mr. Givens: I did not intend to antagonize Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Well you have not.

Mr. Givens: I was just pointing out that I think you will detect from certain areas of questioning here today that there are pockets of, let us say, incredulity, if not resistance, as to the efficacy of whatever recommendations you are making in this field.

Professor Plowright: Only pockets?

[Interprétation]

Nos ressources ne sont pas uniquement pour nous. Il faudra que nous les partagions. Il est très complexe, il est très délicat, de décider avec qui nous allons les partager. Mais on ne peut tout de même pas dire que nous possédons tant de ressources naturelles en réserve et si peu de population, pour les utiliser, que nous pouvons laisser croître notre population pendant longtemps encore; nous ne sommes pas indépendants.

M. Aiken: Évidemment, je sais qu'il existe de sérieux problèmes écologiques dans le monde et que le Canada fait partie du monde mais, malheureusement, et sauf à part quelques délégations que nous avons dans d'autres pays, il n'y a qu'ici que nous possédions une certaine autorité en tant qu'organisme législatif. Pensez-vous donc que nous devrions établir une sorte de chiffre maximum pour la population du Canada et ensuite tenter d'atteindre ce but?

M. Plowright: Oui, il me semble que cela serait une excellente mesure, et je pense que j'ai fait remarquer les difficultés qui s'élèvent ici: il est extrêmement difficile de déterminer quel est le chiffre maximum de population, compte tenu de notre environnement.

Mais il me semble que c'est là ce que nous devrions faire, et il conviendrait de la faire très, très vite, sans tarder; le gouvernement devrait commencer dès maintenant, car il va certainement falloir assez longtemps pour déterminer le chiffre maximum de population possible pour ce pays vu la complexité du problème. Il faudra également longtemps pour réduire la croissance de la population canadienne en utilisant des méthodes acceptables et humaines, si toutefois nous nous décidons à le faire. Je vous dirai enfin, pour répondre à votre première question, que si le Canada adopte une politique de population pour lui-même, cela constituera un excellent exemple pour le reste du monde.

M. Aiken: Merci.

Le président: Merci, monsieur Aiken; je donne la parole à M. Givens.

M. Givens: Je pense que vous avez pu détecter d'après les questions qui ont pu vous être posées jusqu'à présent les «zones» résistance auxquelles vos recommandations doivent nécessairement se heurter. Je pense tout particulièrement aux questions de M. Sullivan, concernant le domaine du droit, et à ses opinions sur la vie en général; les questions de M. Aiken sur le Canada permettent...

M. Aiken: Un moment, s'il vous plaît. J'ai posé mes propres questions et je désire préciser que je ne m'oppose pas du tout aux idées de M. Plowright.

M. Givens: Je ne voulais pas vous attaquer, monsieur Aiken.

M. Aiken: Mais vous ne l'avez pas fait.

M. Givens: Je voulais simplement faire remarquer que les questions qui vous sont posées ici, aujourd'hui, témoignent d'une certaine incrédulité, dirons-nous, pour ne pas dire d'une certaine résistance, quelle que soit la recommandation que vous puissiez faire en ce domaine.

M. Plowright: Seulement une «certaine» résistance?

[Text]

Mr. Givens: I will confine it to "pockets". I do not want to get into a quarrel.

I want to postulate something of a hypothesis and hear your comment on it. After reading the Ehrlich book, I was discussing it with my wife and she said, "My goodness, how can you talk about Canada being over-populated with all its wide open spaces?" Last Saturday, there was an article in the *Toronto Globe and Mail* which dealt with the Dominion Bureau of Statistics figures with respect to population growth, saying that the population in Canada will grow to 26.3 million by 1984 and maybe before, because there is an imponderable there, the question of immigration.

The fact of the matter is that, notwithstanding the fact that Canada has wide open spaces—and Mrs. MacInnis has already alluded to this—we know as a matter of fact that 80 per cent of the population will soon be residing in the cities of Canada. About one-third of the population will be in Montreal, Toronto and Vancouver, and the other cities follow very closely—Winnipeg, Regina, Calgary. You know that whole story.

If the population rate is 2 per cent increase every year, Ehrlich figures out that it is like compounded interest in money, that within 20 years the population will double. This means in a city like Toronto, which of course I know best, and the same thing applies in the other cities, that where you have a 16-lane highway, like Highway 401, presumably that will have to be doubled; the schools will have to be doubled; hospitals will have to be doubled; and following that, assuming that you can double all that, you have the pollution and ecological problems of flow therefrom. Cutting out another swath out of the heart of Toronto to provide a 32-lane highway within 20 years—because if you are going to do it, you might as well start now—creates certain problems.

From that standpoint, it would seem to me that, even though we have wide open spaces in Canada, we are over-populated certainly in the cities. Where you are talking about a free country, a wide open country, how do you deal with this thing?

I am stating as a hypothesis that, as far as the cities of this country are concerned, this is something which the Canadian government has to deal with, because we are going to have to provide in this building, here in Parliament, for all these costs or most of them—for nursing homes, for old age homes, for housing, for hospitals, and now that we are contributing to post-secondary school education, we will have to do that on a larger scale, if the population of Canada doubles.

I would like to hear your comments, confining your remarks about the population problem with respect to the cities, because it is the cities where the population is gravitating to. The immigrants and your natural increase do not go out to the northern regions of the Prairie Provinces or of the Maritimes or even of Ontario. Can I hear your views on that so that it gives a relevance as far as this very pragmatic and practical problem is concerned.

Professor Plowright: First of all I would like to fasten on the area of pollution, which is of particular concern to the city. Many people have suggested that we are maintaining that pollution is entirely controlled by population

[Interpretation]

M. Givens: C'est cela; seulement une certaine résistance.

J'aimerais faire une petite hypothèse et connaître vos commentaires à son sujet. Après avoir lu le livre d'Ehrlich, je discutais avec ma femme, et elle m'a dit: «Mon Dieu, mais comment peut-on dire que le Canada est surpeuplé, il y a tant d'espace encore inhabité!» Samedi dernier, un article du *Globe and Mail* de Toronto citait des chiffres avancés par le Bureau Fédéral de la statistique au sujet de la croissance de la population canadienne; on disait que notre population allait atteindre le chiffre de 26.3 millions en 1984, peut-être même avant, à cause des facteurs impondérables de l'immigration.

Les faits sont là, et bien que le Canada possède encore de grands espaces vides, (M^{me} MacInnis a déjà fait allusion à ce problème) nous savons avec certitude que 80 p. 100 de notre population vivra bientôt uniquement dans les grandes villes du Canada. Environ un tiers en sera réparti entre Toronto, Montréal et Vancouver; d'autres villes suivent de très près: Winnipeg, Regina, Calgary. Vous connaissez tout cela.

Donc, si la population s'élève de deux p. 100 chaque année, Ehrlich prétend qu'il en sera comme d'un intérêt composé pour de l'argent, et que dans 20 ans, la population aura doublé. Cela revient à dire que dans une ville comme Toronto que je connais particulièrement bien, (il en sera de même pour d'autres villes) si l'on a, un autoroute à 16 voies, la 401 par exemple, il va falloir la doubler. Le nombre d'écoles, le nombre d'hôpitaux devront également être doublés. Et même si l'on peut doubler tout cela, il va falloir également faire face à tous les problèmes de la pollution qui vont venir s'y ajouter. Amputer Toronto d'un nouvel espace pour bâtir un autoroute de 32 voies nécessaire dans 20 ans, cela va créer certains problèmes.

Eh bien, si on tient compte de tout cela, et bien que nous ayons de nombreux espaces vides au Canada, nous sommes un pays surpeuplé, du moins dans les villes. Et lorsque vous parlez d'un pays libre, d'un pays vide, que faites-vous de ces chiffres que j'ai cités?

Je crois pouvoir suggérer qu'en ce qui concerne les villes de ce pays le gouvernement canadien doit s'occuper des problèmes soulevés; nous allons devoir ici même, au Parlement, fournir l'argent nécessaire à la création de toutes ces cliniques, ces maisons de vieillards, ces logements, ces hôpitaux etc... et tout ce que nous faisons actuellement pour les écoles secondaires, il va falloir le faire à une plus grande échelle, si la population du Canada doit doubler.

Alors j'aimerais bien connaître vos commentaires à ce sujet, en ce qui concerne les problèmes des villes, parce que c'est vers les villes que la population gravite. Les immigrants, notre accroissement de population naturelle ne vont pas s'installer dans les régions Nord des Prairies, des Provinces maritimes ou de l'Ontario. J'aimerais donc bien connaître votre opinion à ce sujet.

M. Plowright: Tout d'abord, je voudrais parler du problème de la pollution qui est essentiel pour les villes. Bien des gens ont dit que nous soutenions que la pollution dépend entièrement de la croissance de la population;

[Texte]

growth and, of course, this is not so. As Barry Cominor and many other scientists have pointed out, increases in pollution are only partly attributable to population growth. They are also attributable to per capita increases in technology, consumption and what-have-you.

So when you are talking about a city like Toronto, for example, with twice as many people as we have now, if we continue with the sort of course of events that we have had now, I do not think that you need assume that the pollution levels will be merely twice what they are now, given that the situation proceeds as it has proceeded. Perhaps I should not get into that too much. What I am really trying to say is, do not assume necessarily that all of the effects of population which you have mentioned are merely going to be double. Some may be more than double; some may be less than double. I do not know. With more efficient educational methods, perhaps it might be possible to avoid having twice the amount of school systems.

I do not see any way in which a city like Toronto, for example, could cope with twice as many people in the next 35 years or even less. Some people have suggested that there will be a negative feedback mechanism here, as the city becomes more and more populated and the problems of the city become more and more severe, and then this will act as a disincentive for people moving there. We shall find people moving either out to the land or to new cities, and I hope this will be so. In one way I hope it will be so; in another way I do not, because, of course, it implies that the conditions in our cities will become progressively more intolerable.

I am not at all optimistic. I think it is useless to start talking about the construction of 16 lane freeways. Was it 16-lane freeways? Or thirty-two?

Mr. Givens: We have Highway 401, a 16-lane freeway, now.

Professor Plowright: Well, thirty-two lane freeways. I see no hope in that sort of strategy whatever. I think that certainly we have to think long and hard, not just about population control but also about population distribution.

Mr. Givens: Yes, but this feedback has not taken place in cities like New York or Tokyo or Los Angeles or London or Paris or anywhere else.

Professor Plowright: No, it certainly has not. It certainly has not taken place to the extent that it is stabilized city size. I think maybe it has taken place to some extent. I have met a remarkable number of people lately who have expressed a desire to move out of the cities and go back to living in the countryside. Of course, there are economic and employment obstacles in the way of that for most.

● 1655

I think the ultimate answer to the problems of our cities will have to be compulsory zonation and so on in order to limit the city size at least until we can catch up with our problems in terms of technological development so that we can stand to have cities which are double in size but just as liveable or more liveable than they are at the present time.

[Interprétation]

cela est faux. Comme Barry, Cominor et bon nombre d'autres savants l'ont fait remarquer la pollution causée par la population elle-même est assez minime. La pollution dépend également des progrès technologiques réalisés par habitant, de la combustion, etc...

Si l'on considère donc la ville de Toronto, par exemple, si l'on envisage que sa population double, et si les événements continuent à se dérouler comme à présent, eh bien, je ne pense pas que l'on puisse dire que les taux de pollution vont doubler. Peut-être ne devrais-je pas m'enfoncer davantage dans ce sujet; ce que je veux faire remarquer, c'est que tous les contre-coups, tous les effets du doublement de la population ne seront pas nécessairement ce que vous avez dit. Certains seront doubles, d'autres ne le seront pas. Je n'en sais rien. Peut-être, grâce à des méthodes d'enseignement plus efficaces, pourrions-nous éviter de devoir créer le double d'écoles.

Je ne vois pas comment une ville comme Toronto pourrait arriver à vivre avec une population double au cours des 35 prochaines années. On a dit qu'il y aurait peut-être une sorte de rétroaction; à mesure que la ville se surpeuplera, que les problèmes urbains se feront de plus en plus graves, les gens ne se sentiront pas encouragés à venir y vivre. Ils se dirigeront vers la campagne, vers d'autres villes, je l'espère. Je l'espère en un certain sens, mais d'un autre, je ne le souhaite pas car cela sous-entend que les conditions de vie dans nos villes vont devenir de plus en plus intolérables.

Je ne suis pas très optimiste. Mais il me semble inutile de commencer à parler d'un autoroute à 16 voies... Était-ce 16 ou 32 voies?

M. Givens: La 401 a actuellement 16 voies.

M. Plowright: Eh bien, disons 32 voies, si vous voulez. Je ne vois aucune utilité à cela; il faut réfléchir longtemps à l'avance, non seulement au problème du contrôle de la population, mais aussi à celui de la distribution de la population.

M. Givens: Oui, mais ce phénomène de rétroaction n'a pas lieu dans des villes comme New-York, Tokyo, Los Angeles, Londres ou Paris.

M. Plowright: Non. Ces problèmes ne se sont pas posés de la même façon. Mais tout de même, cela a stabilisé la taille de la ville. J'ai rencontré récemment un très grand nombre de personnes qui ont exprimé le désir de déménager, de quitter la ville pour aller vivre à la campagne. Mais évidemment, il y a des obstacles économiques à ce projet; il est impossible de trouver du travail dans la plupart des cas.

Je pense qu'il faudra donc rendre obligatoire certaines mesures pour limiter la dimension des villes jusqu'à ce que nous puissions faire face à ces problèmes, au niveau du progrès technique, en sorte que nous puissions avoir des villes doubles en superficie mais plus aptes à la vie même qu'elles ne le sont maintenant.

[Text]

Mr. Givens: That is not then the concept that has been increasing in the cities. We are still wedded to the concept of increased GNP. It used to be a matter of great civic pride that you could point to the fact that the population of the city of Toronto was increasing to the tune of 60,000 to 70,000 people a year, each year for the past 25 years. It is only when you start thinking in terms of the increase of population and where it is leading us from the standpoint of expenditure; increased pollution, and the downgrading of the environment that you realize that this should not be really a matter of civic pride because you are killing the city as far as the existing population is concerned yet we keep on building higher and higher highrise buildings, and building more roads; more bridges, and more everything. I am just wondering how you bring this into focus in relationship with the discussion of population growth in places like China and India and Pakistan, and Japan and so on, which seem to be irrelevant on the surface to Canada's problems but are really intertwined.

Professor Plowright: At the present time, we only maintain our cities by being able to feed them by use of our wide open spaces. We maintain them but the energy budget to the city is very, very costly. In fact, in general, cities are highly dependent upon resource supplies from outside the city area. This is one factor which I think is very important. I asked a group of my students to try and construct some sort of a scenario as to what would be the effect of a 24-hour and a 48-hour blackout in a city such as Toronto. It looks pretty frightening. Our cities are, of course, artificial creations and not nearly as independent of environmental factors as many people would like to think.

The relevance of population growth in other countries to Canadian cities is partly then a matter of worldwide resource supplies and partly, of course a matter that the effects of pollution in cities are usually not confined to cities. For example, the pollution levels in Sweden have been positively correlated with emissions from industrial areas in Great Britain, and so on and so forth. There is a backwards link there. China, as I understand it, has given up its attempt to industrialize itself to the same extent as the United States or the Soviet Union. It has decided that a more—I am not saying a completely—but a more agrarian way of life is the answer to optimize the environment of the Chinese population. Many of the more extreme ecologists are saying nowadays that the sort of affluent technological society in North America which we have at the present time is not indefinitely sustainable, and that if we are not careful we are going to have to do the same sort of thing that the Chinese are doing. I am sure that most people in this room hope that would never come to pass.

Mr. Givens: Thank you.

The Chairman: Thank you Mr. Givens. The next person is Mr. Harding.

Mr. Harding: Well, Mr. Chairman, I have listened with a great deal of interest to Professor Plowright. I would like to congratulate him on an excellent presentation. He has put his finger on the problem which is rather terrifying to politicians generally—the problem of planning population. It is something that has been opposed, to a

[Interpretation]

M. Givens: Néanmoins si la population augmente, des tas d'autres choses vont également augmenter. La population de Toronto a augmenté de 60 à 70,000 personnes par an au cours des 25 dernières années. Si l'on commence à parler des augmentations de population et que l'on essaie de voir à quoi cela va nous mener, du point de vue des dépenses; si l'on pense que cela va augmenter la pollution, va contribuer à détériorer l'environnement, etc., ce ne devrait donc pas être une affaire d'orgueil civique car on arrive à tuer la ville, du moins en ce qui concerne la population qui existe à l'heure actuelle. Cependant on continue de construire des bâtiments de plus en plus élevés, des ponts, des routes, etc., davantage de tout cela. Je me demande comment vous accordez tout cela avec la croissance de population qu'il y a en Chine, aux Indes, etc.?

Le professeur Plowright: A l'heure actuelle nous soutenons seulement nos villes, en les alimentant par l'usage de nos vastes espaces ouverts. Donc nous savons qu'une ville revient très cher; les villes dépendent énormément des ressources qui leur viennent de l'extérieur et c'est un fait qu'il ne faut pas oublier, il est très important à mon avis. Mais j'ai demandé à certains de mes étudiants d'écrire une sorte de petit scénario qui raconterait les effets de 24 heures et de 68 heures de black-out, dans la ville de Toronto. Cela semble assez effrayant. Eh bien, on a pu constater que nos villes dépendent beaucoup plus de l'environnement qu'on pourrait le croire.

Le problème qui se pose aux villes canadiennes, c'est le problème des ressources et des approvisionnements. Les effets de la pollution ne se limitent pas aux villes. En Suède, par exemple, le niveau de pollution a augmenté à la suite des émissions de fumée provenant des zones industrielles de la Grande-Bretagne. Vous voyez il y a des sortes de liens. La Chine, si je comprends bien, a abandonné ses tentatives de s'industrialiser dans la même mesure que les États-Unis et que l'Union soviétique en décidant un mode de vie plus agraire qui est la réponse à un meilleur environnement pour la population chinoise. Et bien des écologues prétendent aujourd'hui que la société technologique opulente que nous connaissons à l'heure actuelle ne peut se supporter indéfiniment et que, si nous n'agissons pas avec prudence, nous devons agir comme font les Chinois à l'heure actuelle. J'espère que cela ne se produira jamais.

M. Givens: Merci.

Le président: Merci M. Givens. Le prochain membre à parler est M. Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les propos du professeur Plowright. J'aimerais le féliciter de son excellent mémoire. Il a justement mis le doigt sur le problème qui fait la terreur des hommes politiques à ce moment, celui de la planification démographique. Les groupes et partis politiques sem-

[Texte]

vrey large degree nation-wide, by many groups. Political parties, I think, have been shying away from even mentioning it in dealing with the problem of pollution. I am glad to see it raised this time at this Committee because I think we have to do a lot of digging around, not only on population growth but, what effect it is going to have on resources and individuals, and countries, and even on our economy over the years. If we do not look at this we are not doing the job that we should be doing.

Is it your opinion that world population planning is the key to the solution of our environmental pollution problem?

Professor Plowright: Not only our pollution problem but environmental problems in general. I do not think it is in any sense a panacea. I do not think that we shall cure all of our ills by stabilizing world population nor do I think we would cure them if we reduce the world population. It has been well summed up by saying "whatever your cause, it is a lost cause without population stability".

Mr. Harding: Do you feel then that resource development, raising standards of living, and the points you have outlined in your brief depend primarily on some type of a population plan for the world?

Professor Plowright: We have been accustomed to talking about standards of living in almost purely economic terms. This has obviously changed. More and more politicians are talking about quality of life instead of the economic concept of standards of living.

In the broadest sense, in order to maintain quality of life, population stabilization is necessary. In economic terms, the whole area is highly complex. My colleagues who I know and who work in economics, use mostly economic models that depend upon increasing populations. Many economists are now turning to working out models to see what would happen if the population was stable.

In one of the pieces of supplementary information I brought you, there is a reference to a study which was done in the United States which seems to show that the population stabilization would not necessarily result in a lower standard of living in strictly economic terms. It would certainly result in lower profit levels. It is again a question of considering the various options which we have open to us. I do not think anybody has said that controlling population is entirely a positive step. It is not something which we can go into thinking that this is going to do us all a lot of good and no harm whatsoever. People will suffer. Certainly some of the business community would suffer if we stabilize population growth over night. Hopefully, readjustments and economic planning would be possible so that if the population stabilization was done over a long term, as we are suggesting, then the business community would be able to adjust.

Mr. Harding: I would just like to ask a few questions which are partly covered by your submission. It is in connection with world resources; energy resources, mineral resources and other types of resources which people normally use in their various economies. What per cent

[Interprétation]

blent avoir peur de s'attaquer à ce problème et même d'en faire mention en ce qui se rattache à la pollution. Je suis heureux de voir qu'on le soulève auprès de notre Comité car il nous fait faire des recherches poussées non seulement sur la croissance démographique mais sur les répercussions de ces croissances sur les ressources, les particuliers, notre pays et notre économie même au fil des ans. Sinon nous n'accomplissons pas la tâche que nous devrions faire.

Estimez-vous qu'une planification démographique à l'échelle mondiale est la réponse aux problèmes de la pollution de notre environnement?

Le professeur Plowright: Je ne pense pas que ce soit une panacée. Je ne pense pas qu'il y aurait remède à tous nos maux même s'il y avait baisse de la population mondiale. Mais c'est une cause perdue s'il n'y a pas stabilité démographique.

M. Harding: Pensez-vous que la mise en valeur des ressources et l'accroissement du mode de vie dépendent, comme il est dit dans votre mémoire, d'une certaine planification de la population mondiale?

Le professeur Plowright: On parle de niveau de vie, surtout en fonction de l'économie. Manifestement ceci a changé.

Je pense dans un sens large, pour maintenir la qualité de la vie, la stabilisation de la population est nécessaire. C'est une question fort complexe et la plupart des modèles économiques que mes collègues que je connais ont tracés reposent sur une croissance démographique. Bien des économistes utilisent des modèles maintenant pour voir ce qui arriverait en cas de stabilisation de la population.

Et j'ai des documents supplémentaires par devant moi et il y est fait allusion à une étude faite aux États-Unis où l'on montre que la stabilisation de la population n'entraînerait pas nécessairement un mode de vie plus bas au strict point de vue économique, mais je pense qu'elle entraînerait sûrement un plus faible niveau de profit. De nouveau, il s'agit d'étudier les diverses options dont nous pouvons disposer. Je ne pense pas que quiconque ait dit que contrôler le niveau de la population soit une mesure positive, que ce serait entièrement bénéfique. Les gens en souffriraient. S'il y avait une stabilisation soudaine de la population, le monde des affaires en souffrirait, mais si la stabilisation se faisait à long terme, comme on l'a dit, alors le monde des affaires pourrait s'y adapter.

M. Harding: J'aimerais vous poser une question ou deux dont il est fait mention particulièrement dans votre mémoire. C'est au sujet des ressources mondiales et je pense à l'énergie que les gens utilisent d'ordinaire au sein de leurs économies respectives. Quel est le pourcentage

[Text]

of the world population is there in the United States today?

Professor Plowright: About 6 per cent.

Mr. Harding: What per cent of the world's resources are being used by the Americans in their manufacturing?

Professor Plowright: Estimates vary between 30 and 60 per cent. It depends partly upon how you want to sum up individual resources and which ones you include and which you do not. I think the best estimate to my mind is somewhere between 30 and 50 per cent. I think 60 per cent is too high. These would be the mineral resources in the course of one year. This means that of all of the resources which are extracted over the whole world in one year, somewhere between 30 per cent and 50 per cent are used by the United States.

Mr. Harding: And what is the projected figure for the year 2000, for American use of the same type of resource?

• 1705

Professor Plowright: It is suggested that it will rise to about 80 per cent by somewhere between 1980 and 1990. I do not know whether anybody has projected it as far forward or 2000. Most people when making such a projection are absolutely astounded by it and say, there is no way that the United States will be able to continue with this course of action. The rest of the world will not stand for it.

Mr. Harding: We will say now that the United States, by the year 1990 are using 80 per cent of the world's resources. How about the population? Will the population be 6 per cent, less, or more or what?

Professor Plowright: No, it will be less, because the world's average population growth rate is two per cent per year and the United States is about one half of that. The United States population will be a smaller fraction of the world's population by that time. Perhaps about 2 per cent lower.

Mr. Harding: What would this do to the standards of living of populations in other parts of the world?

Professor Plowright: Much will depend upon the strategies that the other countries adopt. For example, their effectiveness in instituting population control programs themselves will obviously affect this. It will certainly adversely affect their attempts to industrialize themselves even on the modest scale. Ehrlich and others have calculated this and find that it is absolutely inconceivable that most of the rest of the world could industrialize itself to the extent that the United States has industrialized itself, even if it wanted to, because the amount of resources that will be needed for this, exceed all known and possible world reserves. There is no way, as far as I can see and as far as Ehrlich can see that that could ever happen.

Mr. Harding: Is there a chance that people in the underdeveloped nations will ever attain the standard of living which we currently enjoy in Canada?

[Interpretation]

de la population mondiale qui se trouve aux États-Unis aujourd'hui?

Le professeur Plowright: Je pense environ 6 p. 100.

M. Harding: Alors quel pourcentage des ressources mondiales sont utilisées par les Américains dans l'industrie manufacturière?

Le professeur Plowright: Les estimations varient de 30 à 60 p. 100. C'est selon ce que vous considérez comme richesses naturelles. Les meilleures estimations que j'ai vues se situent entre 30 et 50 p. 100. Le chiffre de 60 p. 100 me semble trop élevé. Ce qui veut dire que, de toutes les ressources qui sont extraites dans l'univers en une seule année, environ de 30 à 50 p. 100 sont utilisées pour les États-Unis.

M. Harding: Quels sont les chiffres extrapolés pour l'an 2000, mettons, quant à l'utilisation par les Américains de ces ressources?

Le professeur Plowright: On a dit que le chiffre pourrait monter à 80 p. 100 vers 1990. Je ne sais pas si on a fait des extrapolations jusqu'à l'an 2000, mais ceux qui les ont faites en sont eux-mêmes surpris et prétendent que les États-Unis ne pourront pas continuer à agir ainsi, que le reste du monde s'y opposera.

M. Harding: Nous disons que les États-Unis, vers 1990, vont utiliser 80 p. 100 des ressources minérales et énergétiques de l'univers. Mais au sujet de la population, est-ce que leur population sera toujours 6 p. 100 ou moins ou plus.

Le professeur Plowright: Ce sera moins car la population moyenne croît, dans le monde de 2 p. 100, tandis que pour les États-Unis, c'est une proportion moitié plus basse. La population des États-Unis représentera une fraction plus petite de la population mondiale à cette époque. Le chiffre sera peut-être de 2 p. 100 plus bas.

M. Harding: Qu'arriverait-il alors au niveau de vie des autres peuples de l'univers?

Le professeur Plowright: Cela dépendra beaucoup des mesures prises par les autres pays. Par exemple l'efficacité du contrôle des naissances va sûrement entrer en ligne de compte. Cela pourrait nuire certainement à la tentative de s'industrialiser, même sur une échelle assez modeste. Ehrlich et d'autres ont calculé qu'il est inconcevable, que le reste du monde puisse s'industrialiser dans la mesure où les États-Unis l'ont fait jusqu'ici. C'est impossible car la quantité de ressources qui est nécessaire dépasserait tout ce que l'on connaît en fait de réserves minérales à l'heure actuelle. Alors il n'y a aucun moyen que la chose puisse se faire selon Ehrlich.

M. Harding: Y a-t-il une chance quelconque que les gens dans les pays moins développés puissent atteindre le même niveau de vie dont jouissent les Canadiens?

[Texte]

Professor Plowright: Not unless their populations are drastically reduced. I think that would be the fairest thing to say. At the present levels of their populations, there is no way that this could be done because the amount of resources necessary are just not available but perhaps in time, given recycling and given a solution of various energy problems. Many people have said that physicists have calculated that one of the reasons why the rest of the world could never industrialize itself—given present population levels—to the extent of the United States is that the energetics are impossible. The rise in the earth's temperature would be too great and would cause major weather fluctuations. It is very complex. In most of these areas we just do not have adequate models that we can predict very accurately. A lot of this information is necessarily inductive, which after all is a technique we use for making most of our decisions. The consensus is that it could not be done given present population levels. Given the present rate of population increase which will cause the world population to double shortly after the year 2000, it is even more inconceivable.

Mr. Harding: Now, Mr. Chairman, might I just come back with a question or two on pollution problems themselves. I think you mentioned in your presentation that the green plant requirements for someone living on the North American continent or in the United States were six times that of someone living in an underdeveloped nation?

Professor Plowright: Right.

Mr. Harding: When we compare this with industrialization and compare the whole thing with pollution, a country like India, where they would not have the industry and so on, would not be pouring the amount of pollutants into the oceans and into the air as we would on the North American continent.

Professor Plowright: That is true, though one has to mention also, that the green revolution, which is an attempt to increase the food productivity in poor nations, certainly does imply a great deal of pollution problems in terms of fertilizer, pesticide, herbicide run-off. There are certainly very serious water pollution problems. Since a large part of the population is undernourished already in many of these poor countries, to maintain their existing population levels they are going to have to increase dramatically their food production. Undoubtedly, environmental stress will rise in these countries. Hopefully, they will be able to cope. I agree with the main point which you raise. The environmental stress which is imposed by technologized North America and other rich countries is far greater than in countries such as India.

Mr. Harding: Just one final question, Mr. Chairman, because others would like to ask some questions. What would be the wisest way of planning for the population of a country? Would it be in relation to the carrying capacity of our environment? How do you go about it?

Professor Plowright: No, I do not think it would be in relation to the carrying capacity of our environment. The carrying capacity of our environment would have to be

[Interprétation]

Le professeur Plowright: Non, à moins que la population ne soit sensiblement diminuée. A leur niveau actuel de population la chose est impossible parce que les ressources qui sont nécessaires pour en arriver à cette situation fond défaut mais peut-être trouvera-t-on diverses solutions au problème énergétique. Certains ont affirmé que l'une des raisons pour lesquelles le reste du monde ne pourrait s'industrialiser au niveau actuel de la population dans la même mesure que les États-Unis, c'est parce que l'énergétique ne s'y prête pas. La hausse de la température de l'univers serait trop grande et provoquerait des perturbations atmosphériques. C'est une question assez complexe. C'est que dans la plupart de ces domaines nous n'avons pas de modèles adéquats pour faire des prévisions certaines. Somme toute, c'est une technique inductive que nous employons pour prendre diverses décisions. On semble dire dans tous les milieux que cela ne peut se faire au niveau actuel de la population et si celle-ci s'accroît au rythme que l'on connaît actuellement et double vers l'an 2000, ce sera encore plus inconcevable.

M. Harding: Monsieur le président, puis-je revenir pour une question ou deux au problème de la pollution lui-même?

Vous avez mentionné dans votre mémoire que les exigences en plantes vertes pour ceux qui vivent sur le continent nord-américain, ou aux États-Unis, sont 6 fois plus élevées que pour les pays en voie de développement, n'est-ce pas?

Le professeur Plowright: Oui.

M. Harding: Quand on compare ce chiffre avec l'industrialisation et la pollution, un pays, par exemple comme l'Inde, où il y a pénurie d'industrie, n'enverrait pas la même quantité de polluants dans l'atmosphère et dans la mer, que nous le ferions sur le continent nord-américain.

Le professeur Plowright: Oui, c'est exact, mais la révolution verte, qui est une tentative d'accroître la productivité alimentaire dans les pays pauvres, entraîne sûrement les problèmes de pollution pour ce qui est de l'utilisation d'engrais, de pesticides et des eaux de ruissellement qui les contiennent. Étant donné que beaucoup de ces pays pauvres ont une population qui souffre de malnutrition il leur faudra augmenter la production alimentaire, d'une manière considérable lorsque les niveaux de population se maintiennent. La pression exercée sur l'environnement va croître dans ces pays. J'espère qu'ils pourront s'y adapter. Je suis d'accord avec le point principal que vous soulevez. Les contraintes sur l'environnement imposées par la technologie aux États-Unis sont beaucoup plus élevées qu'en Inde.

M. Harding: Une dernière question, je pense que d'autres membres voudraient interroger le témoin. Quelle serait la façon la plus judicieuse de planifier la population d'un pays? Serait-ce en fonction de la capacité de support de l'environnement? Enfin comment procédez-vous?

Le professeur Plowright: Je ne pense pas que ce soit en fonction de la capacité de support de l'environnement. La capacité de support de l'environnement doit être dé-

[Text]

defined in the maximum level of population that we could support which would allow us to continue with that level of population, i.e. the maximum plateau we could reach. If we reach that plateau, we might succeed in replacing ourselves. Couples might succeed in getting two children to the point that they could each have two children and so on and so forth but the quality of life would be probably abominable. If we are interested in quality of life we have got to stop far short of the carrying capacity.

Mr. Harding: I see. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. Mr. Whiting is next on the list followed by Mr. Comeau, Mr. Ritchie, Mr. Marchand and Mr. Barnett. Mr. Whiting.

Mr. Whiting: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Plowright, I would just like to have you expand your answers. You gave your views on how our domestic population could be controlled and then you mentioned that you felt that we should restrict our immigration. Is that correct?

Professor Plowright: No, I did not say that we should, necessarily, restrict our immigration. Somebody asked me about that and I pointed out as I saw it some of the pros and cons of immigration. Immigration is a complex subject upon which I am certainly no expert. I have not been in Canada long enough to appreciate fully all of the pros and cons of immigration and I said then and I repeat now that I will not take any position upon immigration except that I do feel that our willingness to accept immigrants is obviously something which greatly increases Canada's image in the world community. Ultimately the Canadian population will be so large that immigration will have to be controlled, but I hope that we may be able to do something about that and strike a balance between natural increase in births, and deaths, and also continuing to accept immigrants.

Mr. Whiting: Yes, I would think that if we are curtailing our native born people, as you say, then we certainly should, look at the people who come to Canada from other countries.

Professor Plowright: Certainly, though this is very much a political question. Politics is one of the areas in which I probably have the least expertise.

Mr. Whiting: You would not like to give any views on the type of immigrant that you think should be encouraged to come to Canada then?

Professor Plowright: There are obviously two sides to that question. First of all, there is the Canadian view. What sort of immigrants are best for Canada. Secondly, there is the altruistic view. In what ways is Canada making an altruistic contribution to the rest of the world community by accepting immigrants. I think the two sides are at least partly in conflict. Again, it is a political question and I am sure you could give a better answer to that question yourself than I could.

• 1715

Mr. Whiting: No, I just wondered what views you might have had on it, that is all. You mentioned the United States has a critical shortage in some of its natu-

[Interpretation]

fini comme étant le maximum de population que nous pouvons supporter, c'est-à-dire le plateau maximum que nous pouvons atteindre. Si l'on atteint ce plateau, on pourrait réussir à se replacer. On pourrait réussir à faire en sorte que les couples n'aient plus que deux enfants par exemple. Mais la qualité de la vie serait probablement abominable. Si nous sommes intéressés à la qualité de la vie, il nous faut adopter une autre optique.

M. Harding: Je vois. Merci beaucoup.

Le président: Merci monsieur Harding. M. Whiting va suivre et sera lui-même suivi de MM. Comeau, Ritchie, Marchand et Barnett.

M. Whiting: Merci monsieur le président. M. Plowright j'aimerais que vous vous étendiez davantage sur vos réponses. Vous avez exprimé vos vues quant au contrôle de la population interne ou domestique. Vous avez parlé de restreindre l'immigration. Est-ce exact?

Le professeur Plowright: Je n'ai pas parlé de restreindre l'immigration. Certains l'ont préconisé, en ont pesé le pour et le contre, mais l'immigration c'est une question fort complexe et je n'ai pas la compétence voulue pour en parler. Je n'ai pas été assez longtemps au Canada pour pouvoir peser le pour et le contre. Je l'ai déjà dit, je le répète maintenant que je n'ai pas d'opinion ferme au sujet de l'immigration, sauf que j'estime que l'immigration est évidemment un facteur qui rehausse le prestige du Canada. En fin de compte, la population canadienne deviendra tellement importante qu'il faudra restreindre l'immigration et qu'il faudrait atteindre un certain équilibre entre l'accroissement naturel par la natalité et la mortalité et l'afflux d'immigrants.

M. Whiting: Si nous restreignons la natalité au pays, nous devrions aussi certainement voir à la question de l'immigration.

Le professeur Plowright: Oui, quoique ce soit une question d'ordre politique. Et la politique est un domaine dans lequel je ne suis vraiment pas expert.

M. Whiting: Vous n'avez pas exprimé vos vues quant au type d'immigrants qui devraient peut-être venir au Canada?

Le professeur Plowright: Il y a vraiment deux aspects à cette question. Il y a d'abord le point de vue canadien. Quels sont les émigrants les plus convenables pour le Canada. Il y a aussi le point de vue altruiste. Dans quelle mesure le Canada fournit-il un apport altruiste aux autres pays en acceptant des immigrants. Il peut y avoir conflit entre ces deux points de vue mais c'est une question d'ordre politique et je pense que vous êtes plus compétent que moi pour répondre à cette question.

M. Whiting: Non, je m'interrogeais sur vos vues, c'est tout. Vous avez dit que les États-Unis pourraient connaître une pénurie critique de leurs ressources naturelles. A

[Texte]

ral resources. When do you envisage Canada, if things go on as they have been going on, will reach a critical point as far as our natural resources are concerned or have we already reached it?

Professor Plowright: This is a very complex question and I am going to give you a long answer. Is that all right, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Professor Plowright: I am going to start off by considering the question of energy reserves and most of what I have to say about energy reserves would also apply to freshwater reserves.

The document *Resources and Man* which was published by the National Research Council in collaboration with the National Academy of Sciences has prepared estimates of the world reserves of fossil fuels, for example, and they calculate, based upon existing increases and demand, and total amounts of known and projected reserves, the fossil fuels will be exhausted somewhere between, perhaps, the next 50 and 150 years. Many people have pointed out that in making these projections, M. King Hubbert who wrote in that *Resources and Man* document assumed that as the reserves became scarcer, as the resources became more and more limited, then demand on the resources would slacken off. Our historical experience with resources which have become scarce indicate this has pretty well never happened so far, whales, for example. As soon as whales began to become a scarce resource, many people were adamant in suggesting that the whale catches should be drastically reduced, otherwise the animals were threatened with extinction. It is a matter of historical fact that the advice of these experts was not followed and many whale species are now either on the verge of extinction or they have actually reached it. If you make the assumption to the contrary and a very extreme assumption that as fossil fuels become scarce instead of seeing a voluntarily imposed withholding of demand upon the remaining reserves, we shall see no slackening off of demand and, in fact, the tempo will increase. Then in that case, we could run out of fossil fuels even before the end of this century.

Obviously the question then becomes tied up with nuclear power availability and you see immediately the dimensionality of this problem increasing. There are a lot of "ifs" and "buts" regarding nuclear power and we are all very hopeful, but the fact is, that I say, that the certain continued availability of nuclear power is in some doubt. Many people have called it "in doubt" for various reasons. The ecological cost of nuclear power plants, for example, is not negligible. Conventional reactors using uranium 235 will certainly not be able to cope with power demands for very much longer because the world reserves of uranium 235 are in even worse shape than the world reserves of fossil fuels. That can be solved by the use of breeder reactors and provided the breeder reactors can get into operation before the reserves of uranium 235 are exhausted, then that substantially will improve the situation, and, of course, there is the fusion process, which is certainly a long time in the future.

The energy situation is, I suppose, dicey. It is not black, it is not hopeless, but at least it is in some doubt. There

[Interprétation]

quel moment envisagez-vous que le Canada, si les choses se poursuivent comme elles l'ont toujours fait atteindre le point critique pour ce qui est de ses richesses naturelles ou l'avons-nous déjà atteint?

Le professeur Plowright: Voilà une question fort complexe et je vais vous fournir une réponse assez longue avec votre permission, monsieur le président.

Le président: C'est ça.

Le professeur Plowright: Mais pour commencer, considérons la question des réserves énergétiques. A ce propos, ce que j'en dirais s'appliquera tout aussi bien aux ressources hydrauliques.

Le document «*Resources and Man*» publié par le Conseil national de recherches avec l'Académie nationale des Sciences contient des estimations sur les réserves mondiales de combustible fossile et on calcule, en se fondant sur les montants existants et la demande, et les montants totaux des réserves connues ou extrapolées que les combustibles fossiles seront épuisés d'ici 50 à 150 ans. Bien des gens ont signalé à l'égard de ces extrapolations par exemple, que M. King, qui a rédigé le document «*Resources and Man*» présuppose qu'à mesure que les ressources s'épuisent la demande va diminuer. Mais si l'on se fonde sur notre expérience dans le passé, lorsqu'il y a pénurie de ressources, la chose ne s'est jamais produite. Les baleines par exemple. Lorsqu'il y eut pénurie de baleines, bien des gens ont demandé que l'on réduise les prises, afin d'éviter leur disparition. On n'a pas suivi les conseils de ces spécialistes et beaucoup d'espèces de baleines sont maintenant en voie d'extinction si elles n'ont pas déjà disparu. Si l'on fait la supposition contraire que au fur et à mesure que les combustibles fossiles s'épuisent, au lieu de voir des restrictions volontaires sur la demande quant aux réserves qui restent, il n'y aura pas de diminution de la demande, mais en fait, l'allure va augmenter de telle sorte que les combustibles fossiles pourraient être épuisés avant la fin même de ce siècle.

Or, cette question se rattache tout aussi bien à l'énergie nucléaire disponible. Vous pouvez voir la dimension croissante que prend ce problème. Il y a beaucoup de «si» et de «mais» en ce qui concerne l'utilisation de l'énergie nucléaire, et nous avons beaucoup d'espoir. Mais on met en doute la disponibilité de l'énergie nucléaire et ça pour diverses raisons. Il y a le coût écologique de l'installation d'une centrale nucléaire qui n'est pas négligeable. Les réacteurs classiques qui utilisent l'uranium 235, ne pourront pas faire face à la demande pendant très longtemps du fait que les réserves d'uranium 235 sont encore moins importantes que les réserves des combustibles fossiles. On pourrait résoudre le problème par l'emploi des réacteurs générateurs de matière fossile à condition que l'on puisse s'en servir avant que les réserves d'uranium 235 soient épuisées, ce qui améliorera la situation. Et bien sûr, il y a le processus de fusion qui n'est pas encore au point.

La situation en matière d'énergie n'est pas désespérée, mais sur elle plane un certain doute. Il y a possibilité de pénurie, au moins temporaire, de réserves énergétiques au cours des prochaines décennies. C'est la même chose pour les ressources hydrauliques. En fait, j'en parlais justement hier soir à M. Rick Miller, un écologiste de Yale, monsieur le président; il disait que l'énergie n'est

[Text]

is a very real possibility of energy shortages in the next few decades, at least a temporary one, and the same is true for water. I was talking last night to Rick Miller who is an ecologist at Yale—he sends his regards to you, Mr. Chairman—and he said to forget about energy, energy is not the limiting factor as far as North America is concerned, water is, and the water demands of the United States are rising so fast that Canadian water is going to be under very, very heavy pressure. So it may be that water will be an even worse problem than fossil fuels, and so it goes on for different types of resources. Most of this is documented, at least, in summary in Ehrlich's new book and he also gives the references of the original papers on which this work was based.

Mr. Whiting: That is fine, thank you very much. One question that has been referred to by other members of this Committee has been the unequal distribution of our population. Take Ontario, for example, or if you are more familiar with another province we can take it. How far North do you feel that you can entice or encourage people to go, say, in Canada, or in Ontario in particular, where they can earn a living and live comfortably?

Professor Plowright: To get people to move is an incentive problem and I suppose it depends upon how much incentive you are prepared to provide.

Mr. Whiting: Let us forget that aspect of it, if we may.

Professor Plowright: All right. Do you mean how far North would the average Canadian be prepared to live?

Mr. Whiting: Yes.

Professor Plowright: Oh, my goodness, averages of that sort, I would find it very, very difficult to compute. It would depend very much upon what sort of incentives were provided. If you paid me \$500,000 a year, I would go and live at the North Pole. No, I would not, but anyway very far North.

Mr. Givens: When you get to the muskeg belt, can you live on muskeg, grow crops and live reasonably comfortably. We are not talking about \$500,000, we are talking about how far North could you sensibly go to live. Could you go up to Hearst or is the line much further south?

Professor Plowright: Again, you are suggesting the idea of a limit, a line which could be drawn, and in regard to pollution problems, I have more to say about that if somebody would like to ask me. I think we should not forget that Eskimos are also Canadians and if you are prepared to provide the necessary shielding, resources and so on and so forth, some people can and do live very happily very far North. Let us not forget when we are considering that question, the ecological costs of settling people in northern regions. The resource demands tend to be greater and also the ecological stability of Canada's northland is very, very much less than the ecological stability of Southern Ontario, for example. The same number of people make far greater demands upon the environment in the North than they do in the South of Canada. I am afraid I am just going to have to say I

[Interpretation]

pas le facteur limitatif, en ce qui concerne l'Amérique du Nord mais l'eau. Et les demandes en eau aux États-Unis s'accroissent si rapidement qu'il va en résulter bientôt une pression considérable sur les ressources hydrauliques du Canada. Le problème de l'eau sera donc pire que celui des combustibles fossiles. Et c'est la même chose pour différentes formes de ressources. Dans le livre de Ehrlich ceci se trouve exposé, au moins, en résumé et il indique les références des documents originaux sur lesquels se fonde le livre.

Mr. Whiting: Merci. Je vais aborder une question dont ont déjà parlé d'autres députés de ce comité. Il s'agit de la répartition inégale de notre population. Prenons l'Ontario, par exemple, ou une autre province, si vous la connaissez mieux. Jusqu'où dans le Nord pensez-vous qu'on puisse attirer la population au Canada ou en Ontario en particulier, où les gens pourraient gagner leur vie et vivre confortablement?

Le professeur Plowright: C'est un problème de stimulants. Il faut pousser les gens à déménager et tout dépend des stimulants que vous pensez fournir.

Mr. Whiting: Oublions cet aspect du problème, si nous le pouvons.

Le professeur Plowright: Très bien. Voulez-vous dire jusqu'à quel point au Nord le Canadien moyen pourrait-il vivre?

Mr. Whiting: Oui.

Le professeur Plowright: Oh, mon Dieu, il est très difficile d'établir une moyenne dans ce domaine. Cela dépendrait beaucoup des stimulants que l'on donnerait. Si vous me donnez un demi-million de dollars par an, je veux bien aller vivre au pôle nord. Non, je ne le ferais pas, mais irais au moins très loin au Nord.

Mr. Givens: Quand on arrive à la ceinture des frontières, peut-on vivre là, avoir des récoltes et, vivre assez confortablement? Pouvez-vous fixer une ligne limite quelque part, par exemple à Hearst, ou la limite passera-t-elle plus au Sud?

Le professeur Plowright: Vous voulez parler à nouveau d'une limite, d'une ligne qui pourrait être tirée. Je pense qu'il ne faut pas oublier que les Esquimaux sont aussi des Canadiens et si vous êtes prêt à donner les abris, les ressources nécessaires, certaines personnes peuvent vivre très loin au Nord. Il ne faut pas oublier lorsque nous parlons de cela le coût écologique de l'établissement des gens dans les régions du Nord. Les demandes en ressources ont tendance à être plus grandes et la stabilité écologique des terres du Nord canadien est beaucoup plus élevée que celle des terres ontariennes par exemple. Le nombre de personnes va faire des demandes sur l'environnement beaucoup plus grandes dans le Nord que dans le Sud du Canada. Je ne peux pas répondre à votre question. Je ne peux pas délimiter, fixer une ligne en deçà de laquelle les gens pourraient ou voudraient vivre.

[Texte]

cannot answer your question on how far North people could or would live.

Mr. Whiting: I notice I am getting a look from the Chairman, that is fine.

The Chairman: Thank you, Mr. Whiting. You were getting a look, indeed. Mr. Comeau is anxious to ask a question.

Mr. Comeau: Most of the questions have been asked, Mr. Chairman, but I should say that being a Canadian and being from Saulnierville, Nova Scotia, the problem to me is one of distribution. The problem in Canada is more of a distribution one than of control, and I wonder whether you would agree with me that the Canadian as well as any population, United States and everywhere else, are probably without having been provided an incentive of the kind you mentioned a while back, the taking away of their baby bonuses and all this sort of stuff, quite conscious of the—not the population aspect of it—the quality of life of it and have taken measures to plan their families. Their families are much smaller now than they were several years ago. However, what countries have laws in their statute books which govern population? We are dealing with population control.

• 1725

Professor Plowright: As far as I know, I do not believe any country has a law on its books which legislates family size or anything like that but a number of countries have instituted population control programs. Sometimes they have called them population control programs, sometimes they have euphemistically called them family planning programs. The effect is the same in either case. It should be mentioned that all reports that I have had indicated that. Communist China, for example, is one country which has a very vigorous family planning program though usually they are not prepared to say publicly that this is a population control program. As I say, I do not know of any country that actually legislates and says that family size will be limited to so many children. Indeed, I am not advocating this.

Mr. Comeau: But what are they doing other than what we are doing, making people conscious of the birth control pills and all the stuff that is going on?

Professor Plowright: Again there are three categories of measures which you can use to control population growth and I mentioned these. Many countries are adopting the first category, that of removing obstacles and impediments. A number of countries are providing incentives of one sort or another, ranging from free distribution of family planning materials, free abortions, and, of course, the well known case of India's adoption of an incentive scheme for vasectomies.

Mr. Comeau: I do not quite agree with you or I do not agree that this is an urgent Canadian problem. Would you not agree though that—this is more of a United Nations problem and this is where it should be dealt with rather than for Canada to take the initiative in this sort of thing?

[Interprétation]

M. Whiting: Je vois que le président regarde de mon côté.

Le président: Merci monsieur Whiting. C'est vrai. M. Comeau désire poser une question.

M. Comeau: Je voudrais poser une question, monsieur le président, bien que tout ait été déjà abordé ou presque. Je suis Canadien. Je viens de Saulnierville en Nouvelle-Écosse. Pour moi le problème canadien est plus un problème de répartition qu'un problème de contrôle et je pense, je ne sais pas si vous serez d'accord avec moi, que le Canadien, comme tout autre habitant aux États-Unis ou ailleurs, se trouvent, probablement sans avoir reçu un stimulant du type que vous avez mentionné il y a quelques instants, tout à fait conscients de la qualité de la vie de la population et a pris des mesures pour planifier sa famille. Et les familles sont maintenant beaucoup plus réduites qu'elles ne l'étaient il y a quelques années. Toutefois, quels sont les pays qui ont des lois dans leurs livres de statuts qui régissent la population? Nous nous occupons du contrôle de la population.

M. Plowright: D'après ce que je sais, je ne pense pas qu'il y ait de pays ayant établi une législation réglementant le nombre d'enfants par famille. Mais de nombreux pays ont établi des programmes de contrôle de la poussée démographique. Quelquefois, ils emploient le terme de programmes de contrôle de la poussée démographique; d'autres fois, ils emploient par euphémisme le terme de programmes de planification familiale, mais c'est en fait la même chose. Cette terminologie est mentionnée dans tous les rapports que j'ai eus. La Chine communiste, par exemple, a un programme énergique de planification familiale bien qu'ils n'admettront pas publiquement que ce soit en fait un programme de contrôle de la poussée démographique. Mais comme je viens de le dire, je ne connais pas de pays qui ait une loi prévoyant le nombre d'enfants par famille, ce n'est pas ce que je préconise.

M. Comeau: Mais ne font-ils pas comme nous? C'est-à-dire en mettant les gens au courant de l'existence de pilules contraceptives et de tous les autres moyens possibles?

M. Plowright: Il y a encore trois catégories de mesures qui peuvent être utilisées pour contrôler la poussée démographique et je les ai déjà mentionnées.

De nombreux pays ont choisi la première catégorie de mesures qui consiste à éliminer les obstacles. Certains pays accordent des stimulants quelconques allant de la distribution gratuite de contraceptifs à l'autorisation de l'avortement. Par exemple, en Inde, il y a un programme d'encouragement à la stérilisation.

M. Comeau: Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous, je ne pense pas qu'au Canada ce soit un problème nécessitant des mesures d'urgence. Mais ne pensez-vous pas que ce soit plutôt un problème du ressort des Nations Unies plutôt qu'un problème relevant du gouvernement canadien?

[Text]

Professor Plowright: I do not agree with you that this is not a Canadian problem because we Canadians live in North America and it is certainly a general North American problem. At least I maintain it is in the terms that I have described in my brief because of the per capita ecological cost of a North American.

I think the United Nations has a very positive role to play and it is playing some role. I am very glad that Canada has now agreed to assist in the United Nations' activities towards population control.

I think that Canada should also assist in United States' attempts to control its population. I think that we should persuade, if necessary pressure, the United States to institute population control programs.

Mr. Comeau: Yes but this does not really become a Canadian problem. In a sense, we are persuading other nations to provide or to take the necessary steps in order to control their population but it does not become in that sense a Canadian problem. It is a problem of trying to influence another country to take steps in order to control this. It is not a Canadian problem.

Professor Plowright: I think it certainly is a Canadian problem. If Canada were in isolation—somebody asked this a little earlier—if there were no United States or no other population in any other part of the world, then it certainly would not be to nearly such an extent a Canadian problem, perhaps not a Canadian problem at all. But we do not live in an isolated world. We have demands made on our resources from elsewhere, particularly from the United States. In planning for the future of Canada, we cannot afford to ignore the inevitable demands which will be made from elsewhere. So I think it is a Canadian problem.

Mr. Comeau: It is a Canadian problem in that sense. It is a problem for us in the sense of trying to influence other nations to do something about it because we are involved with our resources and so on and so on. But strictly as a Canadian problem to limit population here in Canada at this point in time, I disagree with you.

Professor Plowright: This is very much bound up with the question of when does a problem become a problem. It is not a sort of click-click, on-off phenomenon. As I presented it, increase in the Canadian population alone will result in a lowering of certain aspects of quality of life for Canadians.

As I say, it depends upon what things you consider to be important. Do you consider that crowding of recreational areas, disappearance of wildernesses, vanishing wildlife are important? Maybe you do not. I do not know. There is no universal concept of what constitutes an optimum population.

In any case, as I say, the question is not just concerned with the existing population of Canada. Populations do not stop growing overnight.

[Interpretation]

M. Plowright: Je ne suis pas d'accord avec vous. Nous Canadiens, vivons en Amérique du Nord, et c'est un problème nord-américain. J'insiste sur ce point comme je l'ai déjà exprimé dans mon rapport, vu ce que coûte chaque Nord-Américain sur le plan écologique.

Je pense que les Nations Unies ont un rôle très important à jouer, et que cet organisme joue un certain rôle. Je suis très heureux que le Canada ait maintenant accepté d'aider les Nations Unies dans ses activités de contrôle de la poussée démographique.

Mais je pense que le Canada devrait aider les États-Unis dans ses tentatives de limitation de l'accroissement démographique. Nous devrions persuader les États-Unis et si c'est nécessaire faire pression pour qu'ils établissent des programmes de contrôle de la poussée démographique.

M. Comeau: Oui, mais cela ne devient pas réellement un problème affectant directement le Canada. Dans un certain sens nous persuadons d'autres nations de prendre les mesures nécessaires pour contrôler l'accroissement de leur population mais ce n'est pas, en fait un problème affectant directement le Canada. Le problème est de tenter d'influencer un autre pays pour qu'il prenne des mesures pour contrôler cette poussée démographique.

M. Plowright: Je pense que c'est un problème affectant le Canada. Si le Canada était isolé, cette question a été posée précédemment, s'il n'y avait pas les États-Unis ou de population nulle part dans le monde, à ce moment-là on pourrait dire que ce n'est pas à ce point un problème concernant le Canada ou peut-être pas du tout un problème affectant le Canada. Mais nous ne vivons pas isolés dans le monde, d'autres pays nous demandent nos ressources, en particulier les États-Unis. En planifiant pour l'avenir du Canada nous ne pouvons pas ignorer les demandes inévitables que nous recevrons des autres pays. Ainsi, je pense que c'est un problème concernant le Canada.

M. Comeau: C'est un problème concernant le Canada dans ce sens-là, c'est un problème nous concernant dans la mesure où nous devons persuader les autres nations d'y remédier parce que nous en sommes affectés à cause de nos ressources et d'autres éléments de ce genre. Mais en tant que problème affectant directement le Canada pour que nous limitions l'accroissement de notre population, au stade actuel et à notre époque, je ne suis pas d'accord avec vous.

M. Plowright: Le tout est de savoir quand un problème commence à en être un. Ce n'est pas un phénomène sur lequel on peut exercer un contrôle mécanique. Comme je l'ai déjà dit, une augmentation de la population canadienne seule aurait des effets nocifs sur certains aspects de la vie canadienne.

Comme je l'ai dit, tout dépend des éléments qui selon vous ont de l'importance. Pensez-vous que le fait qu'il y ait trop de gens dans les zones de récréation, que la disparition des étendues laissées à l'état sauvage et celle de la faune soit une question importante? Peut-être que vous ne le savez pas, je ne le sais pas. Il n'y a pas de concept universel de ce qui constitue un maximum de population.

De toutes les façons, comme je l'ai déjà dit, la question n'a pas seulement trait à la population existant actuelle-

[Texte]

Mr. Comeau: That is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Comeau. Mr. Marchand.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Thank you very much, Mr. Chairman. I have enjoyed your presentation very much, Professor Plowright. The ecological jargon certainly has increased in the last few years since I was at school and did some reading in ecology.

Have you travelled to some of the underdeveloped countries since you got involved in this population dynamics work?

Professor Plowright: No. The most I have been able to do is talk to all of my friends and other people I have met from other countries. I have travelled in Europe extensively and through North America.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): You have not been to India, for instance?

Professor Plowright: No, I have not.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): What is your reaction to the programs that are going on now in India related to population control and perhaps the over-all general orientation of the programs of the so-called developed countries to help India, for instance, as an undeveloped country? Would you do anything differently with this kind of a situation? Judging from the stories we get, India is a very much over-populated country and I think you probably agree with this. According to the concepts that you have developed, would you do anything differently than is being done now with India?

Professor Plowright: Yes, I would greatly increase the amount of aid and preferably without strings that the United States and Canada and other rich countries supply to India and other poor countries which have population problems.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): What kind of aid?

Professor Plowright: Technological aid, technology of family planning advice, assistance where requested and plain straightforward financial aid. That is the first thing I would do. The second thing is that I would try and counter some of the suspicion which is quite widespread, especially on the left end of the political spectrum, that the efforts particularly of the United States to assist in population control programs in poor countries are part of a general plan of American imperialism. I think it is a fact that the United States' aid to many poor countries in attempting to help with population control has been misinterpreted. I think Canada could do a lot in this context because Canadian motives perhaps do not carry the same connotations as those of the United States.

[Interprétation]

ment au Canada, mais il ne faut pas oublier que la croissance démographique ne s'arrête pas du jour au lendemain. Tout est là.

M. Comeau: C'est tout, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Comeau. Monsieur Marchand.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Merci beaucoup, monsieur le président, vos déclarations m'ont beaucoup intéressé, monsieur Plowright. Le jargon écologique s'est certainement enrichi au cours de ces dernières années, depuis que j'ai étudié à l'école certaines notions d'écologie.

Vous êtes-vous rendu dans des pays sous-développés depuis que vous vous êtes engagé dans ces travaux concernant la dynamique des populations?

M. Plowright: Non, j'ai surtout parlé à tous mes amis et à d'autres ressortissants de pays étrangers que j'ai rencontrés. J'ai beaucoup voyagé en Europe et en Amérique du Nord.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Vous n'êtes pas allé en Inde par exemple?

M. Plowright: Non, je ne suis pas allé en Inde.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Quelle est votre réaction à l'égard des programmes actuels appliqués en Inde visant à la limitation de l'accroissement de la population, ou à l'égard de l'orientation générale des programmes de pays soi-disant avancés pour aider l'Inde par exemple en tant que pays en voie de développement? Agiriez-vous différemment dans ce genre de situation? D'après ce que nous entendons l'Inde est un pays surpeuplé, et vous serez probablement d'accord sur ce fait. D'après les conceptions que vous avez élaborées agiriez-vous différemment qu'on ne le fait à l'heure actuelle dans le cas de l'Inde?

M. Plowright: Oui, certainement, j'augmenterais considérablement l'étendue de l'assistance, et de préférence sans imposer de conditions, que les États-Unis, le Canada et d'autres pays riches fournissent à l'Inde et aux autres pays pauvres qui se heurtent à des problèmes d'accroissement de population.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Quelle genre d'assistance?

M. Plowright: Une assistance technologique, pour fournir des conseils en matière de planification familiale lorsqu'on en fait la demande et une politique financière très bien étudiée, c'est la première chose que je ferais. La seconde serait d'essayer de dissiper les soupçons très répandus dans les milieux politiques de gauche où on a tendance à penser, que les efforts des États-Unis en particulier pour aider à l'application des programmes de contrôle de la poussée démographique, dans les pays en voie de développement, font partie d'un programme général d'impérialisme américain. Dans de nombreux pays en voie de développement l'aide offerte par les États-Unis en vue de limiter leur accroissement démographique a été mal interprétée. Je pense que le Canada pourrait jouer un rôle très important dans ce contexte parce qu'on ne

[Text]

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): You have perhaps answered this before but what do you think about the part Canada is playing in this whole field of contributing to the so-called underdeveloped countries where we are contributing something less than .5 per cent of our GNP. Do you think our contributions should be increased?

• 1735

Professor Plowright: Presumably this is a democratic decision. Personally I feel that it should be increased. I think it has been requested that the rich countries should set aside at least 1 per cent of their annual GNP and I would think that at least this much would be required.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Do you feel that 1 per cent of the GNP is a realistic target?

Professor Plowright: I am not an expert on the amount of aid that would be needed to achieve population stability in the poor countries. This is entirely outside my field. From what I have read I would suggest that it probably will not be enough.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): The native Indian population—I am not sure about the Eskimo population, although it is somewhat similar—is increasing at a rate of something like 3 per cent, or perhaps a little higher, which is quite a bit above the Canadian average. Do you have any observations to make about what Canada is doing in this regard?

Professor Plowright: Yes. First of all, the absolute numbers of the Indian population in Canada are greatly less than the absolute numbers of nonIndians, so that the contribution towards the annual population increase in Canada by the Indian sector of our population is not an overriding influence. Many people have said that in order to achieve population stability in North America all we need to do is to stop the poor from breeding so fast. This is absolute nonsense. The largest contribution towards the annual population increase in North America is apparently made by those parts of the population that are described as being nonpoor. Obviously it depends upon where you draw the line, but this is where the figures go. Certainly a population growth, if it is a problem, is not exclusively a problem of the poor, although in immediate social terms it is obviously a very serious problem of the poor.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Most of the questions that I wished to ask have been answered. I was interested in your use of the term "ecological cost". I could perhaps guess at what you mean by ecological cost. I wonder if you would mind expanding on this. You used this term in a number of places but the last place you used it was in terms of nuclear power. You spoke about nuclear power in terms of the ecological cost.

Professor Plowright: Yes. I am sensitive to what you said about the increase of jargon in ecology and perhaps I should avoid a term such as "ecological cost". The only reason I used it is because the harmful effects which man

[Interpretation]

penserait peut-être pas la même chose des motifs du Canada que l'on pense de ceux des États-Unis.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Que pensez-vous du rôle que joue le Canada dans ce domaine, de l'aide aux pays en voie de développement? Lorsque notre contribution représente moins de 5 p. 100 de notre produit national brut. Pensez-vous que nous devrions augmenter notre contribution?

M. Plowright: Très probablement, c'est une décision démocratique. Personnellement, je trouve que le Canada devrait aider davantage les pays en voie de développement. On a, je crois, demandé que les pays riches consacrent au moins 1 p. 100 de leur produit national brut à l'aide aux pays en voie de développement.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pensez-vous que ce soit un chiffre réaliste, 1 p. 100 du produit national brut?

M. Plowright: Je ne suis pas un expert, je ne peux pas dire quelle quantité d'aide serait nécessaire pour permettre aux pays en voie de développement de stabiliser l'accroissement de leur population. Ce n'est pas mon domaine. D'après ce que j'ai lu, je pense que ce chiffre serait insuffisant.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Notre population indienne, je ne suis pas sûr dans le cas de la population esquimaude, augmente à un taux d'environ 3 p. 100, si ce n'est pas davantage, ce qui est supérieur à la moyenne canadienne. Avez-vous des remarques à faire sur ce que le Canada fait à cet égard?

M. Plowright: Oui. En chiffres absolus la population indienne au Canada est inférieure à la population non indienne donc la contribution indienne à l'accroissement démographique annuel au Canada n'a pas une influence capitale. Beaucoup de personnes ont dit qu'il suffisait pour stabiliser la population en Amérique du Nord de freiner la natalité chez les pauvres. En Amérique du Nord ce sont les familles aisées qui contribuent le plus à l'accroissement de la population. Évidemment cela dépend où vous établissez une division, mais c'est ce qu'indiquent les statistiques. L'accroissement de la population est un problème, certes, mais ce n'est pas le problème des pauvres exclusivement. Bien que sur le plan social, ce soit un problème sérieux affectant les pauvres.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): La plupart des questions que je voulais poser ont déjà reçu une réponse. Vous parlez du coût écologique. Je devine à peu près ce que vous voulez dire, mais je voudrais simplement vous demander de le préciser en particulier dans le dernier exemple où vous parlez d'énergie nucléaire. Vous avez parlé d'énergie nucléaire en terme de coût écologique.

M. Plowright: Oui, je me rends compte de ce que vous avez dit au sujet de l'accroissement du jargon écologique et je devrais peut-être éviter d'employer ce terme de coût écologique. Mais je l'ai utilisé parce que les effets nocifs

[Texte]

has upon the environment are so many and so varied in nature that one perhaps needs a shorthand term to lump all these together. Perhaps the best thing to do would be to take one aspect of one process which we generally use and try to indicate some of the dimension of the ecological costs which it imposes, and power production would obviously be one. There is obviously the resource problem of obtaining the fossil fuels. Let us take a conventional fossil fuel, and a power plant is an example of this. You have the ecological costs of using up these resources; you have the ecological cost which is incurred in transportation of these resources to where they are needed—oil spills, and so on and so forth—in some places you also have problems of thermal pollution, which is more confined to nuclear power plants, and you have problems of air pollution caused by many conventional power plants, and so on. So, the effect which power generation has upon the environment is of multidimensional nature and the different effects are rather varied.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): That is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Ritchie and then Mr. Barnett. I apologize for your both being called so late in the afternoon but many people have asked questions.

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I would like to ask if in those areas where abortion has been pretty well on request—in Rumania, for instance—has the population level not tended to become pretty static?

Professor Plowright: Yes, it seems well agreed that abortion on demand—liberalization of the abortion laws, and so on and so forth—does have a great effect upon population growth.

Mr. Ritchie: In other words, if all methods of birth control—abortions on request, and so on—are available, the incidence of pregnancy is really more in line with the desire of people to reproduce themselves in numbers rather than an increase. Does this not hold true?

Professor Plowright: Obviously desires change. Such studies as have been done on the average desired family size, which means what is the average number of children that a group of people would like if they were able to have them, indicates that at least in North America the average desired family size is much greater than two children. A study was done at Cornell and I think the average was over three children per couple, so at least in North America, wedded as we are to traditional growth, I suggest that merely removing obstacles towards family planning and legalizing abortion or making abortion freely available, for example, might not allow us to stabilize the population.

Mr. Ritchie: Do you think the recent changes in the New York abortion law, and I believe in the District of Columbia, and so on, will have quite an effect on the American population?

Professor Plowright: I think eventually they will. As I understand the problem at the moment, the pressure to have abortions greatly exceeds the facilities available for providing the abortion operations, so I think it is going to take time for adjustment.

[Interprétation]

des activités de l'homme sur l'environnement sont tellement nombreux et si variés qu'il faut employer un terme pour pouvoir les désigner dans leur ensemble. Je pense que la meilleure chose à faire serait d'étudier un aspect d'un procédé que nous utilisons généralement afin de voir quel est le coût écologique de ce procédé particulier, la production de l'énergie en serait un. Il y a bien entendu le problème des ressources pour l'obtention du combustible, et une usine génératrice d'électricité en est un exemple. Vous avez le coût écologique qu'entraîne l'épuisement de ces ressources, il y a coût écologique lorsqu'on transporte ces ressources au lieu d'utilisation d'écoulement accidentel du pétrole, et des choses de ce genre. A certains endroits vous avez également des problèmes de pollution thermique liés généralement aux usines génératrices d'énergie nucléaire. Il y a bien entendu le problème de la pollution de l'air causée par plusieurs usines ordinaires génératrices d'énergie. Donc, l'effet qu'a sur l'environnement la production de l'énergie est multiple dans sa nature et ses manifestations.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): C'est tout, monsieur le président.

Le président: Monsieur Ritchie et monsieur Barnett, je m'excuse de vous donner la parole si tard cet après-midi, mais beaucoup de membres ont posé des questions.

M. Ritchie: Dans les pays où l'on a permis l'avortement, en Roumanie, par exemple, le niveau de population s'est-il stabilisé?

M. Plowright: Oui, on admet généralement que la libéralisation de l'avortement a une très grande influence sur l'accroissement de la population.

M. Ritchie: Donc, si on pratique le contrôle des naissances et si l'on permet l'avortement, l'incidence des grossesses dépend du désir des gens de se reproduire en nombre déterminé plutôt qu'à accroître la population. Ne croyez-vous pas que cela soit vrai?

M. Plowright: Bien entendu, les désirs changent. On a fait des études à ce sujet sur le nombre moyen d'enfants qu'aimeraient avoir un certain groupe de personnes s'il pouvait les avoir. Pour l'Amérique du Nord, en général, les familles nord-américaines voulaient avoir plus de deux enfants. Le chiffre moyen par couple, est je crois de trois enfants d'après une étude de l'université Cornell. Donc en Amérique du Nord tout au moins, vu que nous sommes assujettis à un accroissement traditionnel, je crois que le fait d'enlever les obstacles qui empêchent la planification familiale qui interdisent l'avortement ne pourrait pas contribuer à stabiliser l'accroissement de la population.

M. Ritchie: Pensez-vous que les changements qui ont récemment été introduits dans la Loi sur l'avortement dans le District de Columbia, auront un effet sensible sur l'accroissement de la population américaine.

M. Plowright: Oui, je crois que ces mesures auront finalement un effet très important. Je crois qu'actuellement la demande d'opérations d'avortement dépasse le nombre d'installations ou d'hôpitaux dans lesquels des avortements pourraient être faits. Il faudra une certaine période d'ajustement.

[Text]

Mr. Ritchie: The experience in Japan and in communist countries where they have abortion on request, does this diminish the use of other birth control methods?

Professor Plowright: I have no information on that.

Mr. Ritchie: You have no information. It is a well-known observation that the numbers of species and the numbers of population of species is greatest at the equator and then becomes markedly less. Do you think that this would indicate that Canada may have a larger population than what we tend to think we have? In other words, what we can support may not be as great as we think it is when we compare ourselves with the United States with the same relative land mass.

Professor Plowright: Yes, in an indirect way. The thing that is really at issue there is the stability of natural Ecosystems of the natural environment and stability seems to be highly correlated with what we call species diversity, how many different types of animals and plants there are living in an area, and it is an empirical fact that northern Ecosystems are less stable than are temperate and tropical Ecosystems. Yes, I would agree with you.

Mr. Ritchie: On a per capita basis how does our use of resources compare with the United States?

Professor Plowright: I am trying to obtain that information and I have found it rather difficult to obtain. It seems to be roughly comparable but somewhat less.

Mr. Ritchie: Is the present increase in Japan, where the population has grown slightly and where they have abortion on request, and so on, and where they have made a major effort to control the birth rate, do you think that implies that by importing energy—they are importing our coal and oil from the Middle East—that is why their population is increasing?

Professor Plowright: The whole question of population growth in Japan is quite complex. It has been pointed out that the same year that the abortion restrictions were removed and abortions became widely used also happened to be some sort of a year of religious significance when it was considered bad luck to have children. In fact, I am just looking up the present growth rate of Japan for you and I hope I can find it within a short period of time. According to the 1968 Population Reference Bureau of Statistics the growth rate of Japan is 1.1 per cent a year. It is about the same as the United States.

The Chairman: For reference purposes could you identify that book?

Professor Plowright: Yes. That is from Ehrlich and his wife's book entitled *Population, Resources, Environment; Issues in Human Ecology*, and those figures come from the Population Reference Bureau of Statistics.

Mr. Ritchie: That is all, Mr. Chairman.

[Interpretation]

M. Ritchie: Avez-vous des renseignements sur le fait qu'au Japon et dans les pays communistes l'avortement étant pratiqué librement, l'emploi des autres méthodes de contrôle des naissances, a-t-il diminué?

M. Plowright: Non, je n'ai aucun renseignement à ce sujet.

M. Ritchie: Vous n'avez aucun renseignement. Il est bien connu que les nombres d'espèces, et les nombres des populations d'espèces sont plus élevés à l'Équateur puis diminuent. Pensez-vous que cela indiquerait que le Canada peut avoir une population plus importante que nous ne le pensons. En d'autres termes, ce que nous pouvons soutenir n'est peut-être pas aussi important que nous le pensons, si nous comparons notre population à celle des États-Unis qui a à peu près la même étendue territoriale.

M. Plowright: Oui, de façon indirecte. Le problème qui se pose est celui de la stabilité du système écologique, de l'environnement naturel et cette stabilité semble être directement liée à la diversité des espèces, des animaux, des plantes qui existent dans une certaine région et, par exemple, dans le Nord, la stabilité est moins grande que sous les tropiques et les pays tempérés. Donc je suis d'accord avec vous.

M. Ritchie: Par habitant, quel est le rapport entre la consommation des ressources au Canada et aux États-Unis?

M. Plowright: J'ai tenté de trouver des renseignements dans ce domaine mais j'ai eu beaucoup de mal à les obtenir. Les chiffres sont à peu près semblables, mais la consommation canadienne est peut-être un peu inférieure à la consommation américaine.

M. Ritchie: Au Japon où la population a augmenté légèrement, bien que l'avortement soit pratiqué librement et qu'ils aient fait un sérieux effort pour contrôler les naissances, pensez-vous que ceci implique qu'en important les produits générateurs d'énergie, ils importent leur charbon et leur pétrole du Moyen-Orient, ce serait la raison de l'accroissement de leur population?

M. Plowright: Toute cette question est très complexe, dans le cas du Japon, il paraît qu'on a permis l'avortement la même année où se manifestaient certaines croyances religieuses et qu'on considèrerait que c'était un signe de malchance que d'avoir des enfants. A l'heure actuelle le taux d'accroissement démographique japonais est de, je dois chercher mes chiffres, le Japon en 1968, d'après le Bureau des statistiques concernant la population a eu un taux d'accroissement de 1.1 p. 100 par an. Il est à peu près semblable à celui des États-Unis.

Le président: Pourriez-vous nous dire où vous avez trouvé ces chiffres?

M. Plowright: Oui, c'est d'après le livre «*Population, Resources, Environment, Issues in Human Ecology*» dont Erlich et sa femme sont les auteurs.

M. Ritchie: C'est tout, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Ritchie. Mr. Barnett.

Mr. Barnett (Comox-Alberni): Obviously, Mr. Chairman, I am not going to engage in a lengthy series of questions at this hour of the day, although I have a number of questions I would like to ask if time would permit. I would like to say that I appreciate the opportunity of sitting in on this Committee this afternoon and I suggest that you are off to a good start because obviously some of our accepted concepts of law and economics, and so on, are being questioned and I hope the Committee can continue to do this kind of work, which is perhaps a little divorced from immediate decision-making on bills, and this kind of thing, in which many of us are involved.

• 1745

I have a question in relation to this matter of optimum population and the possibility of reaching a reasonable plateau. I did not hear you mention anything about the factor of increasing longevity, Professor Plowright. I think all of us have a natural tendency to think that we have a vested right in our particular life on this planet and tend to think in terms of what we can do to persevere it. I was reading the other day that some scientist in another field I believe has come up with a chemical which he predicts will prolong average life, within the foreseeable future to something like 125 years. Now just what this does to the whole question of reaching a population plateau is a question. Should we be thinking in terms of agreeing that after a certain life-span we will voluntarily relinquish our little spot?

Professor Plowright: Some people have suggested that. This is not to my way of thinking even worth discussing. I utterly oppose that. I do want to point out that one of the components in the quality of life obviously is longevity and many people are extremely worried that if we continue to allow our environment to deteriorate this is going to be reflected in decreased longevity for the human species. I have read figures that on the West Coast in California particularly the average life-span is decreasing, due to deaths from emphysema and other causes. I think this is inevitable. If we do not solve our environmental problems, particularly the air pollution problem which we have with us, then we are going to see results in decreased longevity. I do not advocate we use that; it is entirely anathema to me.

Mr. Barnett: My father lives in Southern California and he is going strong at 87.

Professor Plowright: These are average rates.

Mr. Barnett: I see that Mr. Givens has gone. I was snorting over here at that Torontonians attitude that Hearst is somewhere close to the North Pole. I live in the part of Canada where we think of a southern boundary as the forty-ninth parallel.

Related to what you were saying in response to Mr. Givens's questions and to some others, one of the questions that is looming on a fairly immediate horizon is the whole question of opening up what some people call a mid-Canada corridor, with the concept that we should think in terms of limiting growth size of cities in the more southerly, more developed regions and deliberately plan to create new livable communities in this second level of our country as we approach the North. Have you

[Interprétation]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Ritchie, monsieur Barnett.

M. Barnett (Comox-Alberni): Bien entendu, monsieur le président. Je ne vais pas me lancer dans des questions très longues à cette heure, mais je voudrais poser certaines questions au témoin. Je voudrais tout d'abord dire que je suis heureux de participer à cette séance du Comité cet après-midi et que je pense que nous avons bien commencé parce que certains de nos principes de droit, de sciences économiques, etc. sont mis en question. J'espère que le Comité pourra continuer à travailler de la sorte même si nous nous écartons des décisions immédiates concernant des projets de loi, et des choses de ce genre dans l'étude desquels plusieurs d'entre nous sont engagés.

Je voudrais poser tout simplement une question concernant la population optimale et la possibilité d'atteindre un niveau raisonnable. Je ne vous ai pas entendu parler de la longévité. Évidemment, nous pensons tous avoir le droit acquis de vivre sur terre et nous avons tendance à penser en termes de préservation de la vie. Je lisais l'autre jour qu'un savant spécialisé, je présume, dans un autre domaine a découvert un produit qui selon lui prolongera la moyenne de vie dans un avenir prévisible, jusqu'à 125 ans. Or dans quelle mesure ceci affecte-t-il la question d'un niveau de population idéal? Devrions-nous penser à nous suicider après avoir vécu un certain nombre d'années?

M. Plowright: Certaines personnes ont préconisé cette solution. Ce n'est pas ainsi que je pense, j'y suis opposé. Je tiens à signaler que la longévité est l'un des éléments contribuant à la qualité de la vie et beaucoup de personnes craignent que si nous permettons la détérioration de notre environnement, il en résulterait pour l'espèce humaine une longévité moins longue. Sur la côte ouest en Californie, d'après les chiffres que j'ai lus, la longévité diminue, à cause de maladie comme l'emphysème et pour d'autres raisons. Je pense que c'est inévitable, si nous ne résolvons pas nos problèmes d'environnement, particulièrement la pollution de l'air qui nous affecte. Nous allons évidemment en sentir les effets par la réduction de la longévité.

M. Barnett: Mon père vit dans le sud de la Californie et il est en pleine forme à l'âge de 87 ans.

M. Plowright: Il s'agit de taux moyens.

M. Barnett: Je vis dans une partie du Canada et nous pensons que le 49° parallèle représente la frontière sud.

Mais vous avez dit en réponse aux questions de M. Givens et à d'autres questions qui vous ont été posées, vous avez parlé, de la possibilité de l'ouverture d'un corridor du milieu du Canada. Il s'agirait de limiter l'expansion des villes se trouvant plus au Sud dans les régions plus développées et de projeter de fonder des collectivités plus saines à ce deuxième niveau de notre pays, en nous rapprochant du Nord. Je voudrais savoir quel genre de population on pourrait obtenir et dans quelle mesure l'équilibre écologique de notre pays pourrait être modifié si ces conceptions étaient appliquées.

[Text]

any comment to make on what kind of a population or what the results on the total ecological balance of the country might be if that concept were to be proceeded with.

Professor Plowright: Yes, I have several comments. First of all, I think the development of the mid-Canada corridor is inevitable and inasmuch as it may help to remedy present imbalances in Canadian population distribution, I think it is to be welcomed. I think the ecological consequences of the mid-Canada corridor development have not been thoroughly explored and I am of the opinion that the ecological consequences of settling people there will turn out to be greater than the ecological consequences of settling a comparable amount of people in Southern Ontario, for example, just because it is further North and partly because of differences in land use and so on and so forth. Certainly we have to think of settling people in the mid-Canada corridor and I hope that when we do it we will be careful to calculate the ecological cost of doing so and try to minimize many of the undesirable environmental aspects that would be produced.

Mr. Barnett: What kind of thinking would you suggest politicians in particular should be doing on this question of a maximum—you used at one point the old phrase—"standard of living" in relation to resource demand? Perhaps to illustrate my point, to express my own perspective I could say that my father had his first ride in a motor car the day that I was born and this was before anybody ever thought of there being 16 or 32-lane freeways. Have you any comment to make on your thinking of where we strike a balance between the comfortable affluent life which is certainly very different than the one I entered on a prairie farm, with what we have today? Where should we begin to think of reaching a cut-off point in what is reasonably possible for comfortable convenient living?

Professor Plowright: First, I very strongly support your idea that we, as a society, should have this choice. Our political representatives should be in a position to be able to decide what is an optimum and to be able to achieve that optimum standard. What most of us are worried about is in fact that the quality of life which we will enjoy—or not so much enjoy in the future—perhaps will not be one which we have decided upon but will be one which is forced upon us. So there are these two points. One has to ask very seriously as an ecologist: how wide are the options open to us?

Obviously we want to maximize the quality of life. I think we should certainly cease to think of quality of life merely in economic terms. This has been said so many times that I am sure everybody is familiar with it. I think it is very difficult to decide what is an optimum quality of life because we are a society of individuals and it is very difficult to compute averages in this sort of field. I think one of the tasks of the council which I am proposing, and which I believe Professor Chant will detail later to you, should be to consider this very question and to decide what the optima are we can strive for. I have a personal opinion of what I think is an optimum quality of life for me but I have no intention of trying to force that down other people's throats.

[Interpretation]

M. Plowright: J'ai plusieurs observations à faire à ce sujet. Tout d'abord, je pense que le développement du corridor du milieu du Canada est inévitable et que s'il pouvait remédier au manque d'équilibre qui existe actuellement dans la répartition de la population canadienne il serait souhaitable. Je crois que les conséquences écologiques d'un développement du corridor du milieu du Canada n'ont pas été encore totalement étudiées en détail mais je crois que si l'on poussait les gens à s'y installer, les conséquences écologiques seraient plus importantes, que d'installer des gens dans le sud de l'Ontario, par exemple, parce qu'il est plus au nord et qu'il y a des différences dans la façon d'utiliser la terre et ainsi de suite. Nous devons envisager de pousser les gens à s'installer dans le corridor du milieu du Canada et nous devons étudier à l'avance quel en serait le coût écologique afin d'essayer de minimiser les effets nocifs ou les conséquences peu souhaitables sur l'environnement que pourraient avoir ces mesures.

M. Barnett: Comment pensez-vous que les politiciens devraient agir, quelle position devraient-ils prendre en ce qui concerne les niveaux de vie par rapport aux demandes qui affectent les ressources? Pour exprimer ma propre opinion, je pourrais dire que mon père a voyagé pour la première fois dans une voiture le jour de ma naissance. Cela s'est produit à l'époque où personne ne pensait avoir des autoroutes de 16 ou de 32 voies évidemment. Avez-vous des observations à faire au sujet de l'établissement d'un certain équilibre entre le niveau de vie du confort et de l'abondance extrêmement différente de ce que j'ai connu enfant, et ce que nous avons aujourd'hui? A quel stade devrions-nous penser à un arrêt dans la poursuite d'un mode de vie confortable?

M. Plowright: Tout d'abord, je suis tout à fait de votre avis, nous devrions avoir ce choix, en tant que société. Nos représentants politiques devraient pouvoir décider quelles sont les normes optimales et pouvoir nous y diriger. Je pense que ce qui nous inquiète est que la qualité de la vie dont nous jouirons à l'avenir n'aura pas été décidée par nous mais nous sera imposée. Il y a ces deux points.

Évidemment, il faut savoir quelles sont les options qui s'offrent à nous et nous devons essayer d'améliorer le plus possible la qualité de la vie. On a déjà dit cela des milliers de fois, je sais bien que tout le monde est déjà au courant. Mais je pense qu'il est très difficile de décider maintenant de ce qui constitue une norme optimale de qualité dans le domaine de la vie. Il est très difficile de faire des moyennes dans ce domaine-là et de trouver des solutions équilibrées mais ce que je propose et ce que monsieur le professeur Chant vous expliquera plus tard en détail, c'est que le Conseil que je propose serait chargé d'étudier cette question et de décider les optima que nous devrions nous efforcer d'atteindre. C'est mon opinion personnelle mais nous n'essayons pas de forcer le jugement des gens.

[Texte]

Mr. Barnett: What you are suggesting is that we should set in motion some machinery in an attempt to arrive at some consensus that would be generally acceptable. Is this what you are suggesting?

Professor Plowright: Yes, I think if we continue the way we are with unrestrained population growth and with unrestrained technological growth then inevitably our quality of life is going to be progressively reduced. So those who think we have before us the prospect of continually improving the quality of life of all Canadians for the foreseeable future, I think, have their heads in the air; I do not think this is going to be possible. I think our problem is not planning for further increases—well, it is partly planning for further increases, but it is certainly planning for more equity in this matter. I think it is mostly a matter of trying to sustain the quality of life we have at present.

Mr. Barnett: Thank you.

The Chairman: Thank you very much Mr. Barnett. On my own behalf and on behalf of the whole Committee I would like to thank you very much indeed, Professor Plowright, for coming here, for answering our questions so patiently and for giving such a clear presentation of the problem as you see it and for not hesitating to come up with some somewhat chilling conclusions. I do not know whether Mr. Barnett agrees with me, but as a Vancouver Islander, I could not agree more when you say there are too many Canadians and there are far too many mainlanders trying to come on to our Island and the result is a distinct...

Mr. Barnett: I told our Chairman once that I am glad that I was able to see Long Beach when there was not another soul in sight.

The Chairman: There is no doubt we feel that distinctly the quality of life on Vancouver Island has suffered as a result of too many people coming from the mainland.

I will be sending you the transcript of this Committee meeting and if you have anything else here which you would like us to circulate to the Committee members before you leave—I notice you have some documents on your organization in Toronto—I would be very happy to do so.

Professor Plowright: Thank you very much, Mr. Chairman. It has been a pleasure to be with you.

[Interprétation]

M. Barnett: Vous proposez que nous établissions un système pour essayer d'arriver à une unanimité acceptable. C'est ce que vous proposez?

M. Plowright: Oui, je pense que si on continue de la façon dont on agit à l'heure actuelle, c'est-à-dire qu'on ne limite pas la population, qu'on ne limite pas la production technologique non plus, inévitablement la qualité de la vie va se détériorer progressivement et tous ceux qui pensent que l'on peut continuer à améliorer la qualité de la vie pour tous les Canadiens, dans l'avenir prévisible, je pense que dans ce cas-là, ils se trompent, car tout cela n'est pas possible. Notre problème, ce n'est pas d'essayer de viser à obtenir des accroissements mais de planifier pour qu'il y ait plus d'équité dans ce domaine. Il faut essayer de garder la qualité de vie que nous avons à l'heure actuelle.

M. Barnett: Merci.

Le président: Merci, monsieur Barnett. De la part de tout le comité, monsieur Plowright, je désire vous remercier d'avoir comparu devant nous aujourd'hui, d'avoir répondu si aimablement à toutes nos questions; vous nous avez donné une vue très claire du problème. Je ne sais pas si M. Barnett est d'accord avec moi mais en tant qu'originaire de Vancouver, je sais qu'il y a effectivement trop de gens du continent qui essaient d'envahir notre île.

M. Barnett: J'ai dit une fois à notre président que j'ai eu l'occasion de voir la plage de «Long Beach» lorsqu'elle était déserte.

Le président: Évidemment, la qualité de la vie à Vancouver s'est détériorée parce qu'il y a trop de gens qui viennent du continent et qui s'installent chez nous.

Donc, je vous adresserai la transcription de cette séance du comité et si vous avez ici des documents que vous désirez faire distribuer aux membres du comité, je remarque que vous avez de la documentation concernant votre organisme à Toronto, je serai ravi de les distribuer à nos membres.

M. Plowright: Merci beaucoup monsieur le président.

APPENDIX A

Minutes of Proceedings and Evidence
Informal Meeting on Survival Day

Wednesday, October 14, 1970

APPENDICE A

Procès-verbaux et témoignages
Réunion non officielle du jour de la survivance

Mercredi le 14 octobre 1970

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, October 14, 1970.

The members of the Special Committee on Environmental Pollution met unofficially today at 3:42 o'clock p.m.

With unanimous consent, Mr. Anderson was elected chairman of the meeting.

Members present: Messrs. Aiken, Anderson, Beaudoin, Deakon, Givens, Haidasz, Sulatycky—(7).

Other Members present: Mrs. MacInnis and Messrs. Barnett, Brewin, Caccia, Hales, Harding, Kaplan, McCleave, MacRae, MacDonald (*Egmont*), Otto, Peters, Rowland, Trudel.

Also present: The Hon. Senator Carter.

Witnesses: Messrs. Richard William Douglas Davies, Administrator in the Survival Day Project, of Hamilton (Ont.); Patrick George Doran, National Coordinator for the Survival Day Project, of Dundas (Ont.).

The Chairman welcomed the Members of the Senate and of the House of Commons present, also the delegation from the National Conference on Ecology and Responsibility; and Mr. Phil Reilly, of the Pollution Probe, Ottawa.

The witnesses were introduced.

The presentation of the Survival Day Project was made by Mr. Davies, who explained the document *Survival Commission* and read an opening statement; he and Mr. Doran were questioned.

The questioning concluded, the Chairman thanked the witnesses and informed them that their request for printing the entire document will be considered by the subcommittee on Agenda and Procedure.

At 5.35 p.m. the Members dispersed.

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 14 octobre 1970

Les membres du Comité spécial de la pollution d'environnement se réunissent officieusement à 3 h 42 de l'après-midi.

M. Anderson est élu à l'unanimité président de la séance.

Députés présents: MM. Aiken, Anderson, Beaudoin, Deakon, Givens, Haidasz, Sulatycky—(7).

Autres députés présents: M^{me} MacInnis et MM. Barnett, Brewin, Caccia, Hales, Harding, Kaplan, McCleave, MacRae, MacDonald (*Egmont*), Otto, Peters, Rowland, Trudel.

Également présent: Le sénateur Carter.

Témoins: MM. Richard William Douglas Davies, administrateur du projet du Jour de la survivance, Hamilton (Ont.); Patrick George Doran, coordonnateur national du projet de Dundas (Ont.) du jour de la survivance.

Le président souhaite la bienvenue aux membres du Sénat et de la Chambre des communes et aux délégués de la Conférence nationale sur l'écologie et la responsabilité, et à M. Phil Reilly, de Pollution Probe, Ottawa.

Les témoins sont présentés.

M. Davies fait la présentation du projet du Jour de la survivance et explique les documents de la Commission de la survivance et fait une déclaration préliminaire; lui et M. Doran sont interrogés.

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins et les informe que leur demande dans le but de faire imprimer le document entier sera étudiée par le sous-comité du programme et de la procédure.

A 5 h 35 de l'après-midi, les députés se retirent.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, October 14, 1970.

• 1540

[Text]

The Chairman: Ladies and gentlemen, we will begin this meeting, which is the first meeting this year of the members of the Pollution Committee, a Special Committee on Environmental Pollution of the House of Commons. In addition many members of the House and members of the Senate are here because they are interested in this particular problem.

There is one minor explanation I must make. When the invitation went out to people to come to this meeting there was no committee formed, therefore, I had to act on behalf of the Steering Committee of last year's Pollution Committee; the steering committee being Mr. Aiken, Mr. Harding, Mr. Givens and I. I issued the invitation on behalf of all members, but I was doing this as private members not as members of the Committee, because at that time there was no committee. That is a rather complicated explanation of why we have not gone through the formalities of a proper meeting of this Committee to set up our structure for the coming year, but that is the reason. I had to invite people as a private member, I could not invite them as chairman of the committee.

If it is agreeable with all concerned...

Mr. Givens: Mr. Chairman, I think you should make clear, that the Committee is now officially constituted and fully functional because it has come up in discussion that this was an unofficial committee. Would you clarify that.

The Chairman: Certainly the committee was constituted yesterday, but as the invitation had been issued prior to yesterday, there was no way that I could change what had happened previous to yesterday. I think we have to continue as we were. You are quite correct the Committee was properly constituted yesterday. As soon as we can meet after this particular meeting, we can get together and take care of our initial decisions as to Chairman, Vice-Chairman, and all other procedural matters. However, for the moment, I think it would be unfair to inflict our procedure upon the people who have come here to listen to our witnesses today, and with your permission I will continue as Chairman until that time. Is that agreeable to all concerned?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much ladies and gentlemen.

We are very pleased indeed to have a number of distinguished guests from the churches who have organized the Survival Day. We have the Reverend Alexander Gaspar Jr., of Winnipeg here today, and I am delighted to welcome also Dr. Murray Ford of McMaster Divinity College; The Reverend Harvey Southcott of Trinity Anglican Church in Ottawa, and Miss Mary Edwards of the United Church in Toronto...

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 14 octobre 1970.

[Interpretation]

Le président: Mesdames et messieurs, nous allons commencer la première réunion de cette année. Les membres du comité de la pollution, il s'agit du comité spécial de la pollution et de l'environnement de la Chambre des communes. Beaucoup de députés et de sénateurs assistent à cette réunion parce qu'ils s'intéressent à ce problème particulier.

Je dois donner une explication secondaire. Lorsqu'on a invité les gens à assister à cette réunion, on n'avait pas formé de comité, donc j'ai dû agir au nom du comité de direction qui faisait partie du comité de pollution de l'an dernier; le comité de direction était composé de M. Aiken, M. Harding, M. Givens et de moi-même. J'ai envoyé l'invitation au nom de tous les membres, mais j'ai fait cela en tant que membre privé et non en tant que membre du comité, car à ce moment-là, il n'y avait pas de comité. Voilà une explication assez compliquée de la raison pour laquelle nous n'avons pas passé par les formalités d'une réunion en règle du présent comité en vue d'établir notre programme pour l'année qui vient. Je ne pouvais inviter les gens à titre de président du comité.

Si tout le monde est d'accord...

M. Givens: Monsieur le président, je pense que vous devriez préciser que le comité est maintenant constitué officiellement et qu'il est tout à fait fonctionnel, étant donné qu'il a été dit, dans les discussions, qu'il s'agissait d'un comité officieux. Voudriez-vous clarifier cette question.

Le président: Il est certain que le comité a été constitué hier, mais comme les invitations avaient été envoyées auparavant, je ne pouvais pas changer ce qui s'était passé auparavant. Aussitôt que nous pourrions nous réunir à la suite de la présente réunion, nous pourrions procéder à la nomination d'un président, d'un vice-président et nous occuper des autres procédures. Toutefois, pour l'instant, je pense qu'il serait injuste d'imposer notre procédure à des gens qui sont venus ici pour entendre nos témoins, et avec votre permission, je vais continuer d'agir en tant que président jusqu'à ce moment-là. Est-ce que tous sont d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup mesdames et messieurs.

Nous sommes très heureux d'avoir parmi nous un certain nombre d'invités distingués qui exercent des fonctions dans les Églises, qui ont organisé le jour de la survivance. Je suis heureux d'accueillir d'abord le révérend Alexander Gaspar junior, de Winnipeg, M. Murray Ford, de McMaster Divinity College, le révérend Harvey Southcott, de Trinity Anglican Church, à Ottawa, et M^{lle} Mary Edwards de la United Church à Toronto...

[Texte]

Mr. MacDonald: It is Miss Nancy Edwards.

The Chairman: I am sorry it is Miss Nancy Edwards. My apologies to Miss Edwards—the Reverend William Hart of Bloomfield Station, New Brunswick, and Mrs. William Hendry of the Citizens Committee for Control of Pollution from Burlington, Ontario. I would like to welcome you all very sincerely to our meeting. I am delighted that we have such a large group representing all parts of Canada for the first meeting of this Committee, because I hope that this Committee will do more than simply hear people in Ottawa and hear civil servants. I hope we will get out frequently to hear private citizens in all parts of the country. So it is a pleasure that we have started off by having you here in Ottawa to begin things.

Our witnesses today will be two members of the project Survival Day Canada. The first is Richard William Douglas Davies, the Administrator of the Survival Day Project, who is from Hamilton and a graduate of the University of Waterloo. With him will be Patrick George Doran the National Co-ordinator for the Survival Day Project. He is in his fourth year honours in anthropology at McMaster University.

The Project, Survival Day will be explained by these two gentlemen, but we will wait to see what we will do with their brief. I do not think we can print all the evidence we are going to receive. Perhaps later on we will decide what we will print. There is a great deal of it there.

Also with us today is Phil Reilly who is with Pollution Probe in Ottawa at Carleton University. Many members have been in touch with him on one thing or another over the year. He has been sort of an unofficial lobby on behalf of the Survival Day Project, and the Pollution Probe in Ottawa. Many of us have had dealings with him, and I am delighted he also is here.

Now with those introductions, I think we might go straight into the presentation by Mr. Davies.

Mr. R. W. D. Davies (Administrator, Survival Day Project): Thank you. Mr. Chairman, and hon. members, first of all I would like to explain exactly what this document, Survival Commission, is. Survival Day was a project to try to give some focus and some co-ordination to the many environmental groups which exist across the country. To that end I think we have been successful.

The Survival Commission, as it is termed, is a compilation of briefs which we have received from approximately 250 environmental action groups across the country. We could not possibly attempt to read the information which we have received so we have tried to break it down into as simple points as possible. If it is possible now, I would like to have some indication as to whether the appendix, the briefs which we have received across the country could be read into the minutes.

The Chairman: If the question was addressed to me, as I presume it is, we will do what we can to read this into the minutes. I doubt whether we can actually get the four loose-leaf volumes over there read into the minutes.

[Interprétation]

M. MacDonald: Il s'agit de M^{lle} Nancy Edwards.

Le président: Je m'excuse, c'est M^{lle} Nancy Edwards, le révérend William Hart, de Bloomfield Station, Nouveau-Brunswick, et M^{me} William Hendry, du Citizens Committee for Control of Pollution, de Burlington Ontario. Je vous souhaite à tous la bienvenue la plus cordiale à notre réunion. Je suis enchanté qu'un groupe aussi nombreux représente toutes les parties du Canada lors de la première réunion de ce comité, qui, je l'espère, ne se contentera pas d'entendre des témoignages à Ottawa et d'entendre ceux des fonctionnaires seulement. J'espère que nous nous déplacerons souvent pour entendre des citoyens privés dans toutes les parties du pays. Alors, nous sommes heureux d'avoir commencé par vous inviter ici à Ottawa.

Nos témoins aujourd'hui seront deux membres du programme du jour de survivance au Canada. Le premier est M. Richard William Douglas Davies, administrateur du programme, qui est de Hamilton et diplômé de l'université de Waterloo. Il est accompagné de Patrick George Doran, le coordinateur national du programme. Celui-ci est en quatrième année de spécialisation en anthropologie à l'université McMaster.

Ces deux messieurs expliqueront le programme du jour de la survivance mais nous allons décider auparavant ce que nous ferons de leur mémoire. Je ne pense pas que nous puissions imprimer tous les témoignages que nous recevrons. Peut-être que nous déciderons plus tard quelle partie nous allons imprimer.

Nous avons aussi parmi nous Phil Reilly qui fait partie de la Pollution Probe, à l'université Carleton, à Ottawa. Un grand nombre de membres ont été en contact avec lui au cours de l'année au sujet de questions variées. Il a fait fonction en quelque sorte des marcheurs parlementaires non officiels en faveur du jour de la survivance et du Pollution Probe à Ottawa. Un grand nombre d'entre nous ont eu des délibérations avec lui et nous sommes heureux qu'il soit parmi nous.

Maintenant, je vais demander à M. Davies de faire la présentation.

M. R. W. D. Davies (Administrateur, jour de la survivance): Merci. Monsieur le président et messieurs les députés, je voudrais d'abord expliquer exactement la nature de ce document appelé Commission de la survivance. Le jour de la survivance avait pour but de tâcher d'apporter concentration et coordination aux nombreux groupes d'environnement qui existent dans le pays. Je crois que nous avons réussi à obtenir cet objectif.

La Commission de la survivance constitue une compilation de mémoires que nous avons reçus d'environ 250 groupes actifs dans le pays, qui s'intéressent à l'environnement. Il serait impossible de lire toute l'information que nous avons reçue, alors nous avons tenté de la fractionner en points aussi simples que possible. Si la chose est possible, je voudrais qu'on dise si on pourra lire dans les procès-verbaux l'annexe de les mémoires que nous avons reçus des diverses parties du pays.

Le président: Je suppose que cette question m'est adressée, et je réponds que nous ferons ce que nous pourrions pour les lire dans le procès-verbal. Je doute que nous puissions faire lire dans le procès-verbal les quatre volumes à feuilles mobiles qui existent à ce sujet.

[Text]

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I suggest, depending on the nature of the presentation, that we incorporate the documents here as exhibits rather than print them up, or it will be very voluminous. I do not know the nature of your presentation which I presume you are going to present to us this afternoon, but perhaps it may be possible to adopt that in the minutes, or have that incorporated in the minutes and these documents on the table could be incorporated as exhibits, if that meets with your approval.

The Chairman: I am certainly at the disposal of the Committee in this respect. I do feel that it will be impossible to print that amount of material. Perhaps we could leave this for later decision of the Committee. We will certainly endeavour to print whatever we can, but our resources are not unlimited, and we will have to see later how much material there actually is. Does that give you a sufficient indication? I apologize for not being more precise.

Mr. Davies: That does not give us much of an indication, but that is fine, thank you.

Within the next 25 years the possibility of survival of the species *homo sapiens* will be the most pressing question. If many of us console ourselves with the fact that in 25 years we will probably be dead anyway, we may encounter this problem in only five years.

The solution to the ecological crisis lies in the relationship between ecological necessities and ways of living. Those who emphasize that many of the pollution and ecological problems are the result of overpopulation present a quantitative solution which ultimately questions only the primal assumptions concerning human reproduction. They argue as though there would be no need to question the assumptions of the way we live if the world population were only one million. By presenting statistical arguments, population control efforts have persuaded many people who would not otherwise have been persuaded of the urgency of the crisis. Many people will be persuaded only through fear generated by something they can comprehend illustrated by numbers. The present crisis has its roots deep in the western tradition and it is not likely that significant action will be undertaken until the processes at work are understood.

• 1550

In the past 3,000 years, man's conception of the cosmos has changed significantly. Whereas the ancients and primitives conceived the world as a living organism, we see it as a collection of dead matter among which, by chance, life has arisen. In the history of western philosophical thought one of the major catastrophic achievements has been the exile of soul from man and nature. While nature and the cosmos had soul, they had purpose; but as soon as we came to believe that nature had no purpose inherent in itself, we had no hesitation in turning it to any purpose, the more profitable the better. This notion has led us to assume that the conquest of nature is a method of asserting our independence.

We are now realizing, by drinking foul water, by breathing polluted air, by eating toxic foods, that we are not independent of nature. Now, at least, we have learned one lesson; while we may not believe that nature

[Interpretation]

M. Aiken: Monsieur le président, je propose que nous incluons les documents en tant que pièces à conviction plutôt que de les imprimer, vu qu'ils sont si volumineux. Je ne connais pas la nature de votre présentation que vous entrez sans doute cet après-midi, mais peut-être qu'il serait possible de procéder ainsi, si vous y consentez.

Le président: Je suis sûrement à la disposition du comité à ce sujet. J'estime qu'il sera impossible d'imprimer toute cette documentation. Nous pourrions peut-être laisser cette question de côté pour le moment et le comité décidera plus tard à ce sujet. Nous allons tâcher d'imprimer tout ce que nous pouvons, mais nos ressources ne sont pas illimitées, et nous verrons plus tard combien de documentation existe à ce sujet. Est-ce que cela vous donne une idée suffisante? Je m'excuse de n'être pas plus précis.

M. Davies: Cela ne nous donne pas une très bonne idée, mais cela suffit, merci.

D'ici vingt-cinq ans, la possibilité de survivance de l'être humain constituera une question très urgente. Si beaucoup d'entre nous se consolent du fait que dans vingt-cinq ans, nous serons probablement morts, je leur signale qu'il est possible que nous ayons à faire face à ce problème d'ici cinq ans.

La solution à la crise écologique repose dans les rapports entre les exigences écologiques et les habitudes de vie. Ceux qui font ressortir un grand nombre de problèmes relatifs à la pollution et à l'écologie résultant du surpeuplement, présentent une solution quantitative qui, en fin de compte, ne met en doute que des hypothèses primitives concernant la reproduction humaine. Ils raisonnent comme s'il n'était pas nécessaire de mettre en doute les hypothèses sur les modes de vie, en supposant que la population mondiale ne comptait qu'un million de personnes. Par la présentation d'arguments statistiques, les efforts tentés pour contrôler la population ont persuadé bien des gens qui n'auraient pas été persuadés autrement de l'urgence de la crise actuelle. Bien des gens ne se laissent persuader que par la crainte engendrée par des chiffres qu'ils peuvent comprendre. La crise actuelle a des racines profondes dans la tradition occidentale et des mesures importantes ne seront probablement pas prises tant qu'on n'aura pas compris le processus en marche.

Au cours des 3,000 ans, la conception humaine du cosmos a subi d'importants changements. Alors que les ancients et les primitifs concevaient le monde comme un organisme vivant nous le concevons comme une collection de matière morte d'où la vie a surgi par hasard. Au cours de l'histoire de la pensée philosophique occidentale, l'une des réalisations importantes et catastrophiques a été l'exil de l'homme de l'être humain et de la nature. Tant que la nature et le cosmos avaient une âme, ils avaient un but; mais aussitôt que nous en sommes venus à croire que la nature n'avait aucun but inhérent, nous n'avons pas insisté pour lui en attribuer un quelconque, qui soit le plus profitable possible. Cette notion nous a

[Texte]

has a purpose inherent in itself, we know that a worthy extraneous purpose is the continuation of human and animal existence.

If we expect our environment to support us, we must do something to maintain it. If we are to continue to survive, we must compensate for each demand placed upon the system. Where possible we must imitate nature's processes and recycle our goods for future use. Since in nature there is no garbage, our objective has to be to produce as little pollution as possible and attempt to re-use what we cannot avoid producing. It is only human arrogance which can assume that the oceans "have a certain assimilative capacity" for mine tailings or city-wide sewage flow. Our presentation outlines the conviction of many Canadians that in this crisis the federal government must become increasingly forceful. We are attacked. The staff advisers and resource ministers have all outlined the threat. Canadians are willing to fight. We still have much to lose.

Clearly the document which I am about to present shows what will be called "economic naivety" or "economic foolishness". So much the better. The root of the words "economy" and "ecology" are the same; the Greek word "oikos" which means "household". "Economy" means "the law of the household" and "ecology" means "the systematic study of the household". It is somewhat represented by these words should disagree so violently.

As far as the legal aspects of the political question are concerned, we acknowledge that this present federal government has held a series of constitutional conferences with the provinces. The B.N.A. Act has too often been given as a reason for inability to act. For this reason we present these demands without regard to the distinguished powers of the various levels of government. Pollution, famine, disease and insanity cannot read either the B.N.A. Act or our maps of Canada which show how we are divided into provinces. If what is necessary requires a change in the B.N.A. Act, it must be changed. Again, it seems somewhat ironic and paradoxical that the founding document of our country may be a barrier to the continued survival of its inhabitants.

Greed has been emancipated in North America. We have grown up willing and accepting exploitation because we hope ultimately to exploit. We live in a system of delayed compensations for which we submit to nearly any outrage as long as it does not violate our potential to exploit the extent to which this is true of us is a measure of our inhumanity and our decadence.

But our exploitation of nature will be the last and greatest insanity: it will preclude life. We are learning, however, that Nemesis still exists and that as much as we may dislike it, the sins of the father can still be visited on the sons. The exploitation of nature was the last great vision of the idea of "something for nothing". We are already learning that in this case we will be paying heavily for so very little.

The Corporate Citizen

Whereas corporate industries are primarily (with regard to effluents) and secondarily (with regard to products) the largest strain on the environment we demand public access to all industrial records of process, (including sources of materials and analyses of products), past

[Interprétation]

amenés à présumer que la conquête de la nature est une méthode d'affirmer notre indépendance.

Nous constatons maintenant qu'en buvant de l'eau contaminée, en respirant de l'air pollué, qu'en mangeant des aliments toxiques, nous ne sommes pas indépendants de la nature. Maintenant au moins nous avons appris une leçon; même si nous ne croyons peut-être pas que la nature a en elle un but inhérent, nous savons cependant que la continuation de l'existence de l'être humain et animal est un but éloigné et valable.

Si nous voulons que notre environnement nous soutienne, nous pouvons faire quelque chose pour le maintenir. Si nous voulons continuer à survivre, nous devons faire compensation pour toute demande faite au système. Lorsque la chose est possible, nous devons imiter le processus de la nature et recycler nos biens pour un usage futur. Puisque dans la nature il n'y a pas de déchet, nous devons avoir comme but de produire le moins de pollution possible et de tacher d'utiliser de nouveau les déchets que nous ne pouvons pas éviter de produire. Seul l'arrogance humaine peut supposer que les océans ont une certaine capacité d'assimilation relativement aux rebus des mines ou à l'écoulement des égouts de toute une ville. Notre exposé souligne la conviction qu'ont beaucoup de Canadiens en face de cette crise, le gouvernement fédéral doit agir d'une façon de plus en plus énergique. Nous sommes attaqués. Les conseillers du personnel administratif et les ministres des Ressources ont tous exposé la menace. Les Canadiens sont prêts à combattre. Nous avons encore beaucoup à perdre.

Le document que je vais présenter démontre clairement ce qu'on appellera naïveté ou bêtise du point de vue économique. Tant mieux. Les racines des mots économie et écologie sont les mêmes; le mot grec «oikos», qui veut dire «ménage», «économie» veut dire la loi de vos ménage et «écologie» veut dire l'étude systématique du ménage. Il est en quelque sorte ironique et paradoxal que les auteurs des idées représentés par ces mots sont si violemment en désaccord.

En ce qui concerne les aspects juridiques de la question politique, nous reconnaissons que le gouvernement fédéral actuel a organisé avec les provinces une série de conférences constitutionnelles. On a trop souvent cité l'Acte de l'Amérique du Nord britannique comme raison de l'impuissance à agir. C'est pour cette raison que nous soumettons ces demandes, sans égard aux pouvoirs éminents que possèdent les différents niveaux du gouvernement. La pollution, la famine, la maladie et la démence sont incapables de consulter la loi de l'Amérique du Nord britannique ou nos cartes du Canada qui indiquent la façon que nous sommes divisés en province. Si ce qui est nécessaire exige une justification de la loi de l'Amérique du Nord britannique, cette modification doit être faite. Encore une fois, il semble en quelque sorte ironique et paradoxal que le document fondamental de notre pays puisse constituer un obstacle à la survivance continue de ses habitants.

L'avidité s'est émancipée en Amérique du Nord. Nous avons progressivement accepté l'exploitation parce que nous espérons pouvoir exploiter en fin de compte. Nous vivons dans un système de compensation retardée pour lesquels nous nous soumettons presque à n'importe quel

[Text]

and future effluent monitoring and proposed methods of alleviation of environmental damage.

Whereas most corporations are not required to take into account the ultimate social cost of the consequences of the use and abuse of their products we demand that any innovation be researched thoroughly with conclusions and recommendations placed before an environmental panel as envisaged by S.P.E.C.—the Society for Pollution and Environmental Control, which is located primarily on the West Coast.

Whereas at a meeting of the Organization for Economic Co-operation and Development held in February 1970, which 22 western countries attended (Canada included), experts estimated that a continuing expenditure of 2 per cent of the Gross National Product is necessary to ensure that environmental deterioration is "gradual rather than rapid". The cost of holding the line was estimated at 4 per cent of the annual G.N.P., while actually cleaning up the environment and preventing future pollution would cost from 12 per cent to 16 per cent of the annual G.N.P.; and

Whereas Canada is spending approximately 2 per cent of the O.E.C.D. estimate (that is, 0.04 per cent of the G.N.P.) and falls far short of what the O.E.C.D. says will have to be spent "just to ensure that environmental deterioration is gradual rather than rapid" we demand that corporations which are causing environmental damage, whether by their production or by their product, may retain or distribute no profit. And that amount which in the course of economics would be termed such profit, retained or distributed, be applied to correcting the environmental damage caused by such companies. Where corporations cannot initiate or perpetuate a beneficial method of using such funds, a government agency financed by these funds will be charged with the correction of the processes of the corporation causing such environmental damage. *This by January 31, 1972.*

Whereas present citywide air pollution monitoring systems do not indicate the exact source of particular effluents we demand that industrial processes or any commercial effluent stacks provide constant monitoring of stack effluents, the records of which be public, open at all reasonable times to the public and not to be deemed "proprietary interests".

Whereas there are no consistent air quality standards applicable across Canada we demand the establishment of a federal air management act to establish ambient air quality cognizant or short- or long-term health hazards and providing a standard which allows a maximum concentration of 66 per cent of the lowest concentration which is harmful to humans.

Resources

Whereas fish are excellent monitors of water purity and show no economic motive; and whereas section 33 of the Fisheries Act provides that:

(i) No one shall throw overboard ballast, coal ashes, stones, or other prejudicial or deleterious substance in any river, harbour or roadstead, or in any water where fishing is carried on, or leave or deposit, or cause to be thrown, left or deposited, upon the shore, beach or bank of any water or upon any beach between high and low water marks, remains or offal of fish, or of marine animals, or leave decayed or decaying fish in

[Interpretation]

outrage tant qu'il ne viole pas nos capacités d'exploitation: la mesure dans laquelle cette vérité s'applique à nous présenter le degré d'inhumanité et de notre décadence.

Cependant notre exploitation de la nature constituera notre dernière et plus grande bêtise: elle détruira la vie. Nous apprenons toutefois que Nemesis existe encore et que les péchés des pères peuvent encore tomber sur les enfants.

L'exploitation de la nature a marqué la dernière grande vision de l'idée de «quelque chose pour rien». Nous apprenons déjà dans le cas actuel, que nous paierons chèrement pour si peu.

La société

Attendu que les compagnies constituent principalement (en ce qui concerne les effluents) et secondairement (en ce qui concerne les produits) les contraintes les plus nombreuses sur l'environnement, nous réclamons l'accès public à tous les dossiers industriels sur les procédés (y compris les sources de matériaux et les analyses de produits) contrôle passé et futur des effluents et les méthodes proposées d'atténuer les dommages causées à l'environnement.

Attendu que la plupart des sociétés ne sont pas obligées à tenir compte du coût final au point de vue social des conséquences de l'emploi et du mauvais emploi de leurs produits, nous réclamons que cette innovation fasse objet d'une recherche complète et que les conclusions, les recommandations soient soumises à un groupe d'experts sur l'environnement comme l'a envisagé la Society for Pollution and Environmental Control, qui est surtout sur la côte ouest.

Attendu que, lors de la réunion de l'Organisation, de Coopération et de Développement économique tenue en février de 1970, à laquelle ont participé 22 pays occidentaux (dont le Canada), les experts ont estimé qu'une dépense de 2 p. 100 du revenu national brut est nécessaire pour assurer que la détérioration de l'environnement se fasse graduellement plutôt que rapidement. On a estimé à 4 p. 100 du revenu national brut le coût de blocage, et qui n'en coûtera que 12 à 16 p. 100 pour nettoyer l'environnement et empêcher la pollution future, et

Attendu que le Canada dépense environ 2 p. 100 du montant estimé par l'Organisation de Coopération et de Développement économique (c.-à-d. 0.04 p. 100 du revenu national brut) et que le montant versé reste bien au-dessous de celui qu'on devra dépenser, selon l'Organisation, simplement pour s'assurer que la détérioration de l'environnement est faite graduellement plutôt que rapidement, nous réclamons que les sociétés qui causent des dommages aux environnements soit par leur production ou par leur produit, ne puissent retenir ni distribuer aucun profit. Nous réclamons aussi que le montant qu'on désignerait ainsi de profit retenu ou distribué soit appliqué à la réparation des dommages causés à l'environnement par ces sociétés. Lorsque les sociétés ne pourront mettre en œuvre ou perpétuer une méthode avantageuse d'employés de tels fonds, un organisme gouvernemental financé par ces fonds sera chargé de rectifier ces procédés utilisés par la société en question et causant un tel dommage à l'environnement. Ces mesures devront être prises au plus tard le 31 janvier 1972.

[Texte]

any net or other fishing apparatus; such remains or offal may be buried ashore, above high water mark.

(ii) No person shall cause or knowingly permit to pass into, or put or knowingly permit to be put lime, chemical substances or drugs, poisonous matter, dead or decaying fish or remnants thereof, mill rubbish or sawdust or any other deleterious substance or thing, whether the same is of a like character to the substances named in this section or not, in any water frequented by fish, or that flows into such water, or on the ice over either such waters.

(iii) No person engaged in logging, lumbering, land-clearing or other operations, shall put any slash, stumps or other debris into any water frequented by fish or that flows into such water, or on the ice over either such water, or at a place from which it is likely to be carried into such water.

(iv) The Governor in Council may by order deem any substances to be a deleterious substance for the purposes of subsection (ii).

(v) Every person who violates any provision of this section is guilty of an offence and is liable upon summary conviction.

We demand that (1) the Act be amended to extend protection to those living organisms on which fish (as presently defined within the Act) are dependent for their existence; (2) the appropriate officials to take more notice of part (iv) of the preceding; (3) that this Act be enforced.

[Interprétation]

Attendu que les systèmes actuels de contrôle de la pollution de l'air de toute une ville n'implique pas la source exacte d'effluents, nous réclamons que les procédés industriels ou que toute cheminée d'effluents utilisée comme, fournissent un contrôle constant sur les effluents de cheminée et que les dossiers à ce sujet soient publics, soient accessibles à des heures raisonnables et qu'ils ne soient pas considérés comme intérêt particulier.

Attendu qu'il n'y a aucune norme consistante sur la qualité de l'air, applicable dans tout le Canada, nous demandons l'adoption d'une loi fédérale sur la gestion de l'air pour établir une qualité de l'air ambiante connaissant les risques à la santé à long terme et à court terme, et assurant une norme permettant la concentration maximale de 66 p. 100 de la concentration la plus basse et nuisible aux êtres humains.

RESSOURCES

Attendu que les poissons sont d'excellents contrôleurs de la pureté de l'eau et qu'ils ne représentent aucun motif économique; et attendu que l'article 33 sur la loi des pêcheries prévoit que:

(i) Il est interdit de jeter par-dessus bord du lest, des cendres de charbon, des pierres ou d'autres substances nuisibles ou délétères dans une rivière, un port, une rade, ou dans des eaux où se fait la pêche, ou de laisser ou déposer ou faire jeter, la sse ou déposer sur la rive, la grève ou le bord de quelque cours ou nappe d'eau ou sur la grève entre les marques des hautes et basses eaux, des restes ou issues de poissons ou d'animaux marins, ou de laisser du poisson gâté ou en putréfaction dans un filet ou autre engin de pêche. Ces restes ou issues de poissons peuvent être enterrés sur la grève, au delà de la marque des eaux à marée haute.

(ii) Il est interdit à qui que ce soit de faire passer ou déposer, ou de permettre sciemment de faire passer ou déposer dans les eaux fréquentées par le poisson ou qui se jettent dans ces eaux, ni sur la glace qui recouvre les unes ou les autres de ces eaux, de la chaux, des substances chimiques ou des drogues, des matières vénéneuses, du poisson mort ou gâté ou des débris de ce poisson, des déchets, de scieries ou de la sciure de bois, ou toute autre substance ou chose délétère, qu'elle soit ou non de même nature que les substances mentionnées au présent article.

(iii) Il est interdit à quiconque fait l'abatage ou la coupe de bois, le défrichement ou autres opérations de déposer ou de permettre sciemment de déposer des déchets de bois, souches ou autres débris dans une eau fréquentée par le poisson ou qui se déverse dans cette eau, ou sur la glace qui recouvre l'une ou l'autre de ces eaux, ou de les déposer dans un endroit d'où il est probable qu'ils soient entraînés dans l'une ou l'autre de ces eaux,

(iv) Au moyen d'une ordonnance, le gouverneur en conseil peut tenir toute substance pour délétère aux fins du paragraphe 2.

(v) Quiconque enfreint une disposition du présent article est coupable d'une infraction et encourt une déclaration sommaire de culpabilité.

Nous réclamons que (1) la loi soit modifiée pour inclure une protection à ces organismes vivants sur lesquels le poisson (tel qu'il est défini dans la loi) dépendent pour leur existence, (2) que les fonctionnaires appropriés portent une attention plus grande à la partie 4 de l'article précédent et (3) que la présente loi soit mise en vigueur.

[Text]

• 1600

Whereas many countries are now exploiting the continental shelf fisheries of Canada's banks and whereas the present nine- and twelve-mile limits controlling Canada's coastal fishing resources provide inadequate protection of such resources, we demand the extension of Canadian territorial waters out to 400 miles offshore.

Whereas water purity is a crucial problem, we demand that any consumer of water situate his inlet pipe downstream from its outlet pipe and that an agency be set up in January 1972 to advise and direct this transition. This should be enforced, regardless of further consequences by January 1973.

Whereas clear cutting and monocultural reforestation or no reforestation are jeopardizing the forests across Canada; and whereas present pulping operations have destructive consequences on forests, especially on the more profitable trees (such as red spruce) which are not fertile until their later years; and whereas pulping presents a profitable but shorter term economic venture than lumbering; we demand the adoption of the Broad Arrow Plan—which is included in the appendix—whereby a person or company is encouraged to donate one or more standing trees of the desired species which can be expected to live and produce fertile seeds. Ownership of such standing trees will be assigned to the Dominion of Canada together with an agreement by the landowner, his heirs and assigns, to allow the tree to grow for the remainder of its natural life.

Whereas clear cutting precludes good reforestation; we demand a Small Trees Act to protect trees under seven inches in diameter to be law by January 31, 1971.

Whereas lumbering necessitates selective cutting and whereas 10 per cent of the cost of domestic garbage removal and disposal is comprised of that of reusable newsprint, we demand that trees be sawn for lumber and that scraps and sawdust from the lumbering process supply the pulp industry. This is to be law by January 31, 1972.

Whereas some urban areas of Canada are too big; whereas there is no cohesive land use policy; and whereas, in general, the cities in Canada have park areas lower in proportion to the population that is desirable for urban life, we demand the drafting of a Land Use Act with the following guidelines. Parks or greenbelts are to be established in the municipalities providing at least two acres per 1,000 persons; in the total urban area, eight acres per 1,000 persons; and, in the regional area or province, four acres per 1,000 persons. The program should also provide a system of closed street malls for central city cores.

Whereas it is indisputable that the automobile produces a significant amount of air contaminant and noise; and, whereas urban sprawl, diminution of agricultural land and excessive commuter traffic, subsidized railways and inefficient public transit systems are the result of present freeway construction; we demand the development of fast, cheap, efficient and clean public transport at the expense of freeway construction.

Whereas there is (i) an ever increasing likelihood of collisions involving tankers, particularly near shore or in ports, (ii) a great likelihood that any mishap involving tankers would be a major pollution catastrophe; (iii)

[Interpretation]

Attendu que de nombreux pays exploitent à l'heure actuelle les pêcheries canadiennes de la plateforme continentale et que les ressources en poisson des côtes canadiennes sont mal protégées par la limite de 9 à 12 miles qui a été fixée, nous demandons que les eaux territoriales canadiennes soient étendues à 400 miles des côtes.

Attendu que la question de la pureté de l'eau pose un problème crucial, nous demandons que tous les consommateurs d'eau fassent placer leurs tuyaux d'arrivée d'eau en amont de leurs tuyaux d'écoulement et qu'un organisme soit établi en janvier 1972 pour diriger ces opérations. Cela devrait entrer en vigueur, quoiqu'il arrive, avant janvier 1973.

Attendu que les coupes abusives et le reboisement unique ou l'absence de reboisement mettent les forêts canadiennes en danger; étant donné que le travail de réduction du bois de pâte a des conséquences désastreuses sur les forêts, en particulier sur les arbres les plus producteurs (comme l'épinette rouge) qui ne sont fertiles que lorsqu'ils sont assez vieux; et attendu que l'industrie de la pâte de bois est à long terme moins avantageuse que le sciage; nous demandons l'adoption du plan dont nous parlons à l'appendice, selon lequel une personne ou une société devrait donner un ou plusieurs arbres capables de produire des semences fertiles de l'espèce désirée. Ces arbres appartiendront au Canada et le propriétaire de la terre, ses héritiers et ses ayant-droits s'engageront à laisser l'arbre vivre jusqu'à sa mort naturelle.

Attendu que l'abattage abusif empêche le bon reboisement nous voulons qu'une Loi sur les petits arbres qui entrerait en vigueur le 31 janvier 1971 protège les arbres mesurant moins de 7 pouces de diamètre.

Attendu que l'on ne peut couper que certains arbres et que 10 p. 100 des frais d'enlèvement des ordures domestiques sont consacrés à la destruction de journaux réutilisables, nous demandons que les arbres soient sciés et que les copeaux, la poussière de bois et les déchets servent à l'industrie de la pâte de bois. Ceci devrait être exécutif au 31 janvier 1972.

Attendu que certains centres urbains du Canada sont trop importants; attendu qu'il n'y a aucune politique cohérente sur l'usage des terres et qu'en général, les villes au Canada n'ont pas suffisamment de parcs, nous demandons qu'une Loi sur l'usage de la terre respectant les principes suivants, soit rédigée. Il faut établir dans les municipalités au moins deux acres de parc ou de verdure par mille personnes; ce chiffre doit être de huit acres pour mille personnes dans les villes mêmes et de quatre acres pour mille personnes dans la province. Le programme devrait également prévoir un système de rues fermées à la circulation constituant le cœur de la ville.

Attendu que les automobiles contaminent l'air et font du bruit et que la construction des autoroutes entraîne une diminution des terres cultivées, une circulation trop dense, une mauvaise rentabilité des chemins de fer et nuit à l'efficacité du système actuel de transport public, nous demandons qu'un système de transport public rapide, bon marché, efficace et propre soit mis sur pied aux dépens de la construction des autoroutes.

Attendu que (i) il peut y avoir des collisions de pétroliers de plus en plus nombreuses, particulièrement près

[Texte]

potential economic damage to ports and recreation areas through pollution incidents of any magnitude; (iv) a possibility of devastation of our marine environment through pollution incidents of any magnitude; (v) a need for much research before we can properly assess the effects of oil spills, whether large or small, few or many; and (vi) ignorance of many factors which must be considered before tanker transportation is allowed in the Arctic; we demand that: (1) tankers approaching the coast of Canada have a pilot qualified to navigate the Canadian coast; (2) tankers entering Canadian waters be limited in size to 20,000 tons deadweight; (3) dangerous cargo regulations should be developed for tankers and specified times established for them to enter ports so as to minimize the chance of collision; (4) tankers should not be allowed to approach the Canadian coast during rough weather; (5) regulations governing the discharge of oily ballast or other oil contaminated wastes should be strengthened, adequate staff provided for regulating and enforcing these laws and extremely high penalties imposed for violations; (6) the Government of Canada declare immediately their jurisdiction and sovereignty over the waterways of the Arctic Archipelago, including the Northwest Passage, and declare regulations to control shipping in this area, as stipulated in clauses 1 to 5 above; above;

(7) the Canadian government support more extensive research into the effect of oil pollution on our environment, particularly in the Arctic; (8) the Canadian government support research on various methods and means of handling oil spills when they occur; and (9) legislation be enacted to make ship owners, ship charterers and cargo owners jointly and individually liable for all damage resulting from oil spills which occur within or beyond the proposed 400-mile limit and subsequently drift inside, and their effects on any harbours, coast-lines or any portion of any Canadian waterway. All costs of controlling oil slicks and of cleaning up and attempting to alleviate environmental damage must be borne by those responsible aforementioned.

Whereas chlorinated hydrocarbons have a persistent half-life and are bio-accumulative; whereas chlorinated hydrocarbons are not pesticides but biocides; and, whereas their high mobility and long life have world-wide and long lasting insidious effects; we demand immediate termination of all remaining uses of DDT and related chlorinated hydrocarbons, aldrin, dieldrin, and heptachlor. This should include termination of import, export and manufacture of these compounds.

Whereas there is increasing evidence that herbicides cause birth defects, we demand the formation of a prescription system for potentially damaging agricultural materials such as pesticides, hormones and fertilizers. This system is to be administered jointly by the Departments of Agriculture and National Health and Welfare. Prescriptions are to be dispensed in accordance with crop size, soil quality, average rainfall and all other relevant considerations.

Whereas even if families are kept to two children, Canada's population growth will stabilize at 33 million only by the year 2050; whereas Canadian population is small but consumes much; and, whereas there are still moral ways to reduce the growth of Canada's population;

[Interprétation]

des côtes ou dans les ports, (ii) et que tout accident survenant à des pétroliers serait une catastrophe sur le plan de la pollution, (iii) que les ports et les zones de récréation seraient gravement atteints par un incident d'une telle ampleur, (iv) le milieu marin pourrait être dévasté par la pollution suivant un tel accident, (v) attendu qu'il faudrait faire beaucoup de recherches avant de pouvoir évaluer avec précision les conséquences de tout incident à la suite duquel du pétrole serait répandu, qu'il y en ait peu ou beaucoup, et (vi) qu'il faut étudier de nombreux facteurs encore mal connus avant de permettre le transport du pétrole dans l'Arctique; nous demandons que (1) les pétroliers approchant les côtes canadiennes soient dirigés par un pilote capable de naviguer le long des côtes canadiennes; (2) que la dimension des pétroliers entrant dans les eaux canadiennes soit limitée à 20,000 tonnes; (3) que des règlements sur les cargos dangereux soient établis pour les pétroliers et que l'on fixe pour eux des moments précis d'entrée dans les ports afin de minimiser les possibilités de collision; (4) que les pétroliers n'aient pas le droit d'approcher des côtes canadiennes par gros temps (5) que les règlements concernant le déstage ou les déchets contenant du pétrole soient renforcés, qu'il y ait suffisamment de personnel pour faire respecter ces lois et que des amendes très élevées frappent les violateurs; (6) que le gouvernement du Canada soit maître des voies maritimes de l'archipel arctique, y compris le passage du Nord-Ouest, et établisse des règlements contrôlant la navigation dans cette région, comme il est dit dans les articles 1 à 5 ci-dessus;

(7) que le gouvernement canadien entreprenne de plus nombreux travaux de recherche sur les conséquences néfastes du pétrole sur notre environnement, particulièrement dans l'Arctique; (8) que le gouvernement canadien soutienne des travaux de recherche sur les méthodes et les moyens pouvant être utilisés pour redresser la situation lorsque du pétrole a été répandu et, (9) qu'une loi soit établie qui rende les propriétaires de bateaux, les affréteurs des bateaux et les propriétaires de la cargaison responsables des dégâts causés par les déversements de pétrole à l'intérieur ou au-delà des limites de 400 miles et de leurs répercussions sur les ports, les côtes ou les voies maritimes canadiennes. En outre, ce sera à ces personnes qu'il incombera de réduire les nappes de pétrole et de réparer les dégâts causés.

Attendu que les hydrocarbures de chlore sont très persistants et bio-accumulatifs, que ce ne sont pas des pesticides mais des biocides et, qu'en raison de leur grande mobilité et de leur longue durée ils peuvent avoir des effets nocifs dans le monde entier pendant très longtemps; nous exigeons que l'on mette une fin à l'usage du DDT et des hydrocarbures de chlore dérivés, l'aldrine, le dieldrine, et l'heptachlore. Il faudrait pour cela, cesser les importations, les exportations et la fabrication de ces composés.

Attendu qu'il est reconnu que les herbicides sont à l'origine de défauts à la naissance, nous voulons qu'un système soit établi pour réglementer les produits comme les pesticides, les hormones et les engrais qui peuvent avoir des effets nocifs sur les produits agricoles. Ce système doit être administré par le Ministère de l'Agriculture et par le Ministère de la Santé nationale et du

[Text]

we demand the removal of the baby bonus system and income tax deductions for third and any subsequent children. Such changes shall not affect families already established but shall apply to families increasing their numbers through the birth of more than two children.

Whereas Canada undertook a vigorous program of recycling in war time—this program is outlined in the Orders in Council, October 31, 1941, whereby the Governor in Council, acting with the powers given in the National Resources Mobilization Act, 1940, established a salvage division “to strengthen the spirit of thrift in the minds of the people of Canada, to encourage the conservation of raw materials and to promote the salvage collection and disposal of secondary raw materials, to direct and supervise the organization of voluntary salvage corps, to co-operate with other departments concerned with the conservation and the use of secondary raw materials and to assist in the making of the necessary arrangements between producers, dealers and consumers and to prepare information for distribution” and to facilitate this end, a crown corporation was authorized, March 30, 1942—and, whereas there are now rich untapped resources in our sewers, scrap yards and garbage heaps; we demand that salvage and recycling be enforced again in Canada as an Emergency Measure, for perpetual reuse of paper, glass (especially bottles, whole or crushed), metals (especially aluminum, steel and heavy metals), nutrients in sewage and all organic refuse; and that the recycling of organic refuse be encouraged by reinstituting Victory Gardens restricted to organic, nonchemical methods of growing; and that the recycling of alcoholic and soft drink containers be encouraged by a compulsory deposit system.

That is the end of our demands.

The Chairman: That is the end of your demands but it is not the end of your time before us. The standard procedure is that after a brief of this nature, members of the Committee and indeed other members ask questions. If it is all right with you and if you feel you have had enough of a rest, we will switch to Mr. Aiken. Did you indicate that you had questions?

Mr. Aiken: Yes I have some.

The Chairman: Would you like to start, then?

• 1610

Mr. Aiken: Is this paper something of a summary of the voluminous document you presented to the Committee earlier today?

[Interpretation]

bien-être. Les prescriptions doivent être établies en fonction de la dimension de la récolte, de la qualité du sol, de la moyenne de précipitations annuelles et d'autres facteurs importants.

Attendu que même si les familles canadiennes se limitent à deux enfants, la population canadienne ne sera que de 33 millions d'habitants avant 2050; étant donné que la population canadienne est peu nombreuse mais consomme beaucoup et que l'on peut encore réduire l'accroissement de la population de façon morale; nous voulons que le système des primes à la naissance et les dégrèvements d'impôts accordés à la naissance du troisième enfant soient supprimés. Ces modifications n'affecteront pas les familles déjà établies mais s'appliqueront aux familles qui auront plus de deux enfants.

Attendu que le Canada a entrepris, pendant la guerre, un programme rigoureux de réutilisation, ce programme est exposé dans les Décrets en conseil du 31 octobre 1941, dans lesquels le gouverneur en conseil, se servant des pouvoirs que lui conférait la Loi sur la mobilisation des ressources nationales de 1940, établissait une division afin «d'encourager les habitants du Canada à épargner, afin de les pousser à conserver les matières premières et de promouvoir un système de récupération des marchandises pouvant être récupérées et de destruction des matières premières secondaires, afin de diriger et de superviser l'organisation d'un corps bénévole de récupération, de coopérer avec d'autres ministères s'intéressant à la conservation et à l'usage des matières premières secondaires et afin d'encourager les producteurs, les vendeurs et les consommateurs à prendre les dispositions nécessaires et de préparer des renseignements à distribuer. A cette fin, une société de la Couronne a été autorisée le 30 mars 1942. Étant donné, en outre, qu'il y a maintenant des ressources inutilisées dans nos égouts, dans les tas de ferraille et d'ordures, nous voulons que le Canada prenne de nouveau une mesure d'urgence concernant la récupération et la réutilisation afin que l'on réutilise perpétuellement le papier, le verre (en particulier les bouteilles, entières ou cassées), les métaux (en particulier l'aluminium, l'acier et les métaux lourds), les substances nutritives dans les égouts et tous les déchets organiques, et que la réutilisation des déchets organiques soit encouragée en instituant à nouveau les *Victory Gardens* dans lesquels on n'emploie que des méthodes organiques non chimiques d'engrais; et que la réutilisation des récipients contenant des boissons alcooliques ou non soit encouragée par un système de consigne obligatoire.

Nos demandes s'arrêtent là.

Le président: Vos demandes s'arrêtent là mais vous devez encore rester parmi nous. Normalement, après un tel mémoire, les membres du Comité et d'autres membres posent des questions. Si vous êtes d'accord et si vous vous sentez reposés, nous donnerons la parole à M. Aiken. Voulez-vous poser des questions?

M. Aiken: Oui, quelques-unes.

Le président: Voulez-vous commencer?

M. Aiken: Avons-nous là un résumé du volumineux document que vous avez soumis au Comité tout à l'heure?

[Texte]

Mr. Davies: Yes.

Mr. Aiken: May I ask how these documents were gathered. Was it by people coming to you or you going to them or were they mostly briefs submitted to you?

Mr. Davies: In the course of the organization of Survival Day across the country, Pat Doran went across the country trying to get groups to participate demonstratively in Survival Day projects. One of the things he asked them, was to submit to us these briefs which are indicative of what they see, not just as their local or provincial problems, but as national problems. These were submitted to us mainly through the mail.

Mr. Aiken: I am not sure because I do not have the statute with me, but is the Section 33 of the Fisheries Act quoted here the amended section which was amended actually only in June of this year or is it the previous section? I think that the Fisheries Act has been amended somewhat along the lines that you have been asking for.

Mr. Davies: That is now being enforced?

Mr. Aiken: The law is on the books.

Mr. Davies: Yes, but the law was on the books before the amendment.

Mr. Aiken: Along with a good many others which have not been enforced either but there is a reorganization underway.

Mr. Davies: Are you saying that there is an extension of protection to organisms upon which fish feed to protect them against contamination?

Mr. Aiken: I believe the definition of marine life was extended from the former definition of just fisheries to marine life. In large part what you are asking for here was done just before Parliament adjourned in June of this year.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, might I just say a word on this point?

The Chairman: Yes, proceed.

Mr. Barnett: I was a member of the Fisheries Committee. I was looking through the brief before the meeting started and as my office is close by I went up there and brought down the amendment which was passed and is now law. When my turn comes, with the permission of the Committee, I was going to put before the delegation the new terms and ask them whether they thought this might have been met by Parliament.

The Chairman: Mr. Kaplan was the next man on my list. If we could come back to you after Mr. Kaplan, Mr. Barnett? Is that agreeable?

Mr. Barnett: I agree.

Mr. Kaplan: Thank you very much, Mr. Chairman. This document is presented in an unusual form. It is a collection of demands and rather than a submission of a point of view. I would take it from that, that as far as you are concerned you are ready to see all these proposals enacted immediately. Is that right?

[Interprétation]

M. Davies: Oui.

M. Aiken: J'aimerais savoir comment ces documents ont été réunis. Les gens sont-ils venus vous parler, êtes-vous au contraire allé leur poser des questions ou la plupart des mémoires vous ont-ils été présentés?

M. Davies: Lorsque nous avons organisé le jour de survie d'entreprises, Pat Doran a tenté de réunir des groupes qui voudraient participer activement au projet. Il leur a demandé, entre autres choses, de nous présenter ces mémoires qui nous donnent leur opinion, non seulement sur leurs problèmes locaux ou provinciaux, mais aussi sur les problèmes nationaux. Pour la plupart, les mémoires nous sont parvenus par la poste.

M. Aiken: Je n'en suis pas certain, car je n'ai pas la loi devant moi, mais l'article 33 de la Loi sur les pêcheries cité ici était l'article amendé en juin cette année ou l'article antérieur? Il nous semble que la motion des pêcheries a été modifiée selon les principes que vous voulez voir appliqués.

M. Davies: Cela est en vigueur?

M. Aiken: La loi est rédigée.

M. Davies: Oui, mais elle l'était aussi avant l'amendement.

M. Aiken: Il y en a beaucoup d'autres qui n'ont pas été mises en vigueur non plus, mais une réorganisation est en cours.

M. Davies: Voulez-vous dire que nous venons de protéger les organismes dont se nourrissent les poissons afin de les protéger contre la contamination?

M. Aiken: Je crois que toute définition de la vie marine a été élargie par rapport à l'ancienne définition. Vous demandez beaucoup de choses qui ont été faites en juin 70 avant la fin de la session.

M. Barnett: Monsieur le président, j'aimerais dire un mot sur ce point.

Le président: Oui, je vous en prie.

M. Barnett: Je faisais partie du Comité sur les Pêcheries. J'ai regardé le mémoire avant que la réunion ne commence et, comme mon bureau n'est pas loin, je suis allé chercher l'amendement qui a été adopté et qui fait maintenant partie de la loi. Si le Comité me le permet, je voudrais présenter aux témoins les modifications qui ont été adoptées et leur demander s'ils pensaient que cela aurait pu être fait par le gouvernement.

Le président: M. Kaplan est le suivant sur ma liste. Acceptez-vous d'avoir la parole à nouveau après M. Kaplan, monsieur Barnett?

M. Barnett: D'accord.

M. Kaplan: Je vous remercie, monsieur le président. Ce document est assez habituel. Nous avons là une série de demandes plutôt qu'une opinion sur un certain sujet. En ce qui vous concerne, vous voudriez que toutes ces propositions soient immédiatement acceptées, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Davies: That is a fair assumption.

Mr. Kaplan: When the government comes before us with demands, which are demands in the same way, they ask for their implementation immediately, you will appreciate that we ask them a lot of questions that relate to the effect of implementation of some of these proposals and I hope you will not mind if I ask you the same sort of questions.

I certainly agree that in the past we have not had enough consideration for the conservation consequences and for the implications of our laws and of our activities on human environment. In this proposal directed toward the preservation of the human environment, have you given any consideration to the effect that it will have on human activity?

I could ask a more specific question if you like. Just to get to it in the same way. You recommend a number of implementation days. I notice there are at least three different days for implementation of different provisions. Why do you recommend different days and what are the implications of choosing the days that you have chosen?

Mr. Doran: The dateline was given as a guide. We would like to see that kind of measure taken within the period of time that is left between now and the date given. We feel that it is bureaucratically possible to do that within that time. It takes some of the "never, never" out of these kind of demands. We have, in fact, given people who are interested in this document some sort of guideline as to what could be expected of a government under this condition. I am sure the government will be very vocal in expressing why it will not be able to do that within that same period of time. We have cited them as a guide.

In answer to the earlier question, one reason why we are very emphatic about trying to get most of these documents into the minutes is because there runs through them a sense of urgency which is almost toned down in the demands we have given here in the summation. Secondly, there is a very profound awareness of what it is going to mean to the life style of Canadians. Time after time, we have advocated that the government take this kind of action. I think we would be betraying our trust to those groups to try to water it down any further.

Mr. Kaplan: If I understand you correctly and I think it is my own opinion, the government has ignored the ecological cost of some of the steps that have been taken and called advances in society. It strikes me that you express no sympathy with and you entirely ignore the costs that would have to be borne by society to implement these proposals. I wonder if anyone has given any thought to that or to the fact that these proposals would put a lot of people out of business, put a lot of people out of work and increase the cost of goods. I do not see that they would increase taxes particularly, but are these not serious implications that have to be considered before demands can be implemented?

Mr. Davies: Yes, those are considerations which the government would have to meet when they do consider these demands which we have made. I think that the tone which has been running through this and has run through the appendix that we have is one of urgency and

[Interpretation]

M. Davies: C'est assez juste.

M. Kaplan: Lorsque le gouvernement vient nous présenter des exigences semblables, ils demandent qu'elles entrent en vigueur immédiatement et nous leur reposons néanmoins de nombreuses questions relatives à la mise en vigueur de ces propositions. J'espère que vous ne m'en voudrez pas si je vous pose aussi des questions.

Je l'admetts, nous ne nous sommes pas assez occupés dans le passé des conséquences de la conservation et des implications de nos lois et de nos activités sur le milieu humain. Dans cette proposition qui vise à la préservation de l'environnement humain, avez-vous tenu compte des conséquences possibles sur l'activité humaine? Je vais vous poser une question plus précise. Vous recommandez un certain nombre de jours d'entrée en vigueur. Je vois qu'il y a au moins trois jours différents pour l'entrée en vigueur des différentes dispositions. Pourquoi recommandez-vous des jours différents et pourquoi avez-vous choisi ces jours-là?

M. Doran: Ces dates ne sont que des guides. Nous voudrions que ces mesures soient prises avant la date donnée. Sur le plan de l'administration, nous croyons qu'il est possible de respecter les points en fait, nous avons donné aux personnes intéressées par ces documents, une idée de ce que l'on pouvait attendre du gouvernement. Je suis sûr que le gouvernement expliquera très bien pourquoi il est impossible de respecter les délais que nous avons établis. Nous n'avons pas donné des dates.

Pour répondre à votre première question, je vous dirais que nous avons tenu à ce que la plupart de ces documents fassent partie du procès-verbal parce qu'on peut y voir un sentiment d'urgence que l'on retrouve difficilement dans les demandes que nous exposons dans notre propre rapport. Deuxièmement, on y voit très bien ce que cela signifie pour les Canadiens et leur mode de vie. Nous avons, plusieurs fois déjà, poussé le gouvernement à prendre ces mesures. Nous ne pouvons pas attendre plus longtemps.

M. Kaplan: Si je vous comprends bien, et c'est ma propre opinion, le gouvernement a ignoré les conséquences écologiques de certaines des mesures qui ont été prises. Je suis surpris de voir que vous ne tenez pas compte du vrai que devrait supporter la société si ces propositions étaient mises en vigueur. Je me demande si quelqu'un a pensé à cela et au fait que ces propositions feraient perdre leur emploi à un bon nombre de gens et entraîneraient une augmentation des prix. Je ne crois pas que les impôts se trouveraient particulièrement augmentés, mais les conséquences que je viens de nommer sont déjà assez sérieuses pour qu'on en tienne compte avant de faire en prix vos propositions en vigueur.

M. Davies: Oui, le gouvernement devrait tenir compte de tout cela parce qu'il étudiera les demandes que nous présentons. On, d'après ceci et d'après l'appendice que toutes les personnes avec lesquelles nous aurons pris contact considèrent qu'il y a un besoin urgent dans ce

[Texte]

is one that is expressed by the people with whom we have been in contact. They are more concerned about this crisis. Economics is a dismal and short-term science. "Survival" is a definite and ultimate thing. When one is considering economics or the costs versus ecology or survival, my personal preference is given to the latter.

Mr. Kaplan: I am glad you raised that because it takes us to the last area that I wanted to talk about. In your own view and in the view of the people you represent, are there not two levels of ecological cleanliness if you like? Is there not a difference between the standard which will permit the ecological system to survive, barely and some other level which is a level of amenity that we might like to achieve but that is not an essential for the survival of our ecological system.

In other words, could we not in the Don River in Toronto permit a standard where fish could not live particularly in order to maintain a number of industries along that river or to maintain a kind of standard of production without prejudicing the whole ecological system of the Toronto Area? Do you have just one absolute standard which must be achieved to satisfy your demands?

● 1620

Mr. Davies: First of all, I disagree with your example that the Don River can be used as a sewer and as fishing grounds, I mean, for fish other than the mythical gold fish which live in sewers. Generally fish do not live in sewers.

Referring for a moment back to the economics of the thing...

Mr. Kaplan: May I interrupt to rephrase my question? Do you think there is an element of choice available to us in how clean an environment we want within a fairly broad range, or in your view is there only one standard that we have to get to?

Mr. Davies: We have to make a decision on whether we are going to continue to survive or not, and whether we are going to continue to half survive and half not survive is a question which I just do not care to consider.

Mr. Kaplan: You think there is only one target, and if we do not reach that target we will not survive.

Mr. Doran: Let me say that what we are trying to do here in this document is point out where there are very grave pressures put upon the ecological system. The ecological system by definition means that you are dealing with fish in the Don River. You do not have an ecological system which is at all comparable to what nature has set up when you have riddled the Don River of its fish life and reduced it to weird sludge worms and bacteria. Nevertheless, most of these demands highlight areas where there is critical pressure put upon the environment. We could have gone on to other more widespread kinds of social reform and political action, but...

[Interprétation]

domaine. Elles sont beaucoup plus préoccupées par... car une économie est une science à court terme alors que pour «survie» est une affaire capitale. S'il faut choisir entre l'économie ou les coûts et les... la survie, je préfère maintenant la survie.

M. Kaplan: Je suis heureux que vous ayez soulevé cette question car elle permet d'aborder un sujet qui me tient à cœur. Ne trouvez-vous pas qu'il y a deux niveaux de propreté écologique pour ainsi dire? N'y a-t-il pas une différence entre le premier niveau et un autre niveau que nous devrions viser mais qui n'est pas essentiel à notre système écologique.

En d'autres termes, dans la rivière à Toronto, nous ne pourrions pas autoriser une norme qui ne permettrait pas aux poissons de vivre mais qui permettrait à un certain nombre d'industries de continuer à travailler et à produire sans nuire au système écologique dans la région de Toronto? Avez-vous fixé une norme précise qui doit être respectée pour satisfaire vos exigences?

M. Davies: Tout d'abord, je ne suis pas d'accord avec ce que vous dites; je ne pense pas que la rivière Don puisse être utilisée à la fois comme égout et comme lieu de pêche, si du moins on entend y pêcher autre chose que le mythe poisson d'or dont la légende peuple les égouts. En règle générale les poissons ne vivent pas dans les égouts.

Si l'on revient pour une minute à l'économie du système...

M. Kaplan: Puis-je me permettre de vous interrompre pour reformuler ma question? Pensez-vous que nous ayons le choix en ce qui concerne le niveau de propreté que nous désirons pour notre environnement, ou bien pensez-vous qu'il n'existe qu'une seule possibilité dans laquelle nous devons tendre?

M. Davies: Il nous faut décider si nous désirons continuer à survivre; savoir si nous pouvons continuer à survivre à demi seulement est un problème que je refuse de considérer.

M. Kaplan: Vous pensez qu'il n'existe donc qu'une seule solution et que si nous ne l'atteignons pas nous ne pouvons pas survivre.

M. Doran: Permettez-moi de vous préciser que nous tentons ici de faire remarquer que de très graves pressions s'exercent contre notre système écologique. Employer les termes «système écologique» revient à dire que l'on aborde le problème de l'existence des poissons dans la rivière Don. Lorsque nous aurons éliminé complètement les poissons de la rivière Don, qu'il n'y restera plus des vers de vase et des bactéries, nous aurons créé un système écologique tout à fait différent que celui que la nature avait organisé. La plupart des demandes que nous faisons concerne des domaines dans lesquels des pressions assez importantes s'exercent sur l'environnement. Nous aurions pu aborder les réformes sociales et une action politique d'une portée plus vaste, mais...

[Text]

Mr. Kaplan: Do you mean that within the range of survival there are choices we could make about how clean we want our environment to be?

Mr. Doran: Right. We are indicating that the choices stated here are the minimum required to help the environment maintain itself, so that we are talking about the survival of the human species not for five years but possibly for an extended period of time.

Mr. Kaplan: I have two very short specific questions. One is perhaps unfair. Have you had a look at the National Resources Mobilization Act, 1940?

Mr. Doran: I have looked at it, yes.

Mr. Kaplan: Well, one of the provisions of the Act—I have not looked at it very hard, but I once looked at it—is that documents should be typed on both sides of the page, and I would recommend to you that you type your future material on both sides of the page.

Secondly, on item 12, there is a reference to the removal of the baby bonus system and the income tax deductions for third and any subsequent children. Would you also remove welfare assistance for third and subsequent children?

Mr. Davies: I think once a child is born, you cannot economically disadvantage the child.

Mr. Kaplan: But you do not get an income tax deduction until the child is born, you know.

Mr. Davies: That is true. I think that is a consideration. I think that is the line of thought which was not followed to its ultimate conclusion.

The Chairman: Mr. Barnett is the next questioner on my list.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I realize it is not the occasion to precipitate a discussion or debate among members of the Committee, but I would like in passing to point to their resolution No. 3 which in my opinion is the most specific outline of the actual costs involved, and the recognition of the costs involved, that I have come across. However, I would like to raise some questions, and I would like the view of the delegation on what I consider to be a rather strenuous accomplishment in the Fisheries Committee last year on the amendments to the Fisheries Act. I must say it is very thrilling to see a delegation like this interested enough to come to Parliament Hill on these matters today.

I think it is quite rightly said that fish are excellent monitors of water purity. I do not think there is any quarrel in any quarter on that point today. Reference is made to old Section 33 in which there is reference to deleterious substances. The old Fisheries Act nowhere really defines what a deleterious substance is. The new bill does. Would it be taking too much time if I were to read it at this point, Mr. Chairman?

[Interpretation]

M. Kaplan: Voulez-vous dire qu'en ce qui concerne les problèmes de la survie, nous avons le choix entre divers niveaux de propreté pour notre environnement?

M. Doran: C'est exact. Nous tenons à préciser que les solutions proposées ici représentent le minimum permettant de conserver notre environnement; nous parlons donc du problème de la survie des espèces humaines non pas pour une période de cinq ans, mais, probablement, pour une période plus longue.

M. Kaplan: Je désirerais vous poser deux petites questions précises. La première n'est peut-être pas très aimable. Avez-vous lu la loi sur la mobilisation des ressources nationales de 1940?

M. Doran: Bien entendu.

M. Kaplan: Et bien, l'une des dispositions de cette loi (je ne l'ai pas écrié en détail, mais je l'ai tout de même lu) demande que les documents soient imprimés des deux côtés de la feuille; je vous suggère donc, à l'avenir, d'imprimer vos documents sur les deux côtés de la feuille de papier.

Ensuite, à l'article 12, on envisage de supprimer le système des allocations à la naissance ainsi que les dégrèvements d'impôt sur le revenu à partir du 3^{ème} enfant. Désirez-vous également supprimer les allocations de bien-être à partir du 3^{ème} enfant?

M. Davies: Il me semble qu'une fois qu'un enfant est né, il ne faut pas le désavantager au point de vue économique.

M. Kaplan: Mais il n'est pas possible d'obtenir des dégrèvements d'impôt avant la naissance de l'enfant, vous le savez bien.

M. Davies: C'est exact. Je pense qu'il faut considérer ce problème. Il me semble que l'on n'a pas retiré les conséquences logiques de ces principes.

Le président: La parole est à Monsieur Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, je sais bien que ce n'est peut-être pas le moment de créer une discussion ou un débat entre les membres de ce Comité; mais j'aimerais que l'on considère la résolution no 3, qui à mon avis fait les références les plus précises au prix de revient réel envisagé, par rapport à tout ce que j'ai pu lire à ce sujet. Néanmoins, j'aimerais poser certaines questions, et connaître l'avis des membres de cette délégation sur ce qui me semble représenter une réussite assez exceptionnelle du Comité des pêches qui a travaillé l'année dernière aux amendements de la loi sur les pêcheries. Je dois dire qu'il est extrêmement intéressant de voir qu'une délégation s'intéresse suffisamment à ces problèmes pour venir en discuter aujourd'hui au Parlement.

Je pense qu'il est tout à fait exact de dire que les poissons constituent d'excellents témoins de la pureté de l'eau. Je ne pense pas que l'on puisse contester ce point de vue. On a parlé de l'ancien paragraphe 33 qui concerne les produits nocifs. L'ancienne loi sur les pêcheries ne définit, en fait, nulle part ce qu'est un produit nocif. Le nouveau bill le fait; puis-je me permettre de prendre le temps de vous le lire, monsieur le président?

[Texte]

The Chairman: Well, it is your question time, Mr. Barnett.

Mr. Barnett: In comparing this with Mr. Carter who incidentally piloted this particular amending bill through the Senate...

The Chairman: Is it to lead up to a question?

Mr. Barnett: It is to lead up to the question as to whether what was done in amending the Fisheries Act meets the desire of the Committee as put forward in this resolution.

A deleterious substance means any substance that, if added to any water, would degrade or alter or form part of a process of degradation or alteration of the quality of that water so that it is rendered deleterious to fish or to the use by man of fish that frequent that water or any water that contains a substance in such quantity or concentration or that has been so treated, processed or changed by heat or other means from a natural state that it would, if added to any other water, degrade or alter or form part of a process of degradation or alteration of the quality of the water so that it is rendered deleterious to fish.

The amendment which really replaces the present Section 33 says that subject to subsection (4), no person shall deposit or permit the deposit of a deleterious substance of any type in water frequented by fish or in any place under any conditions where such deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of such deleterious substance may enter any such water.

This very question of the protection of the organisms on which fish feed was discussed in relation to these proposals in the Fisheries Committee, and I think all of us were satisfied that this wording makes it clear that anything that would adversely affect the food of the fish would be a deleterious substance. I may say that the bill as it came out of the Commons Committee was a very different bill in some respects in this area than the original government proposal that went into the Committee.

I realize it is difficult to absorb phrasing like that verbally, but I am wondering whether you feel that this change which is already law meets the point made in your resolution.

Mr. Doran: I think it would probably be to our advantage to read this legislation rather than to try to comment on it right now.

Mr. Barnett: There is a time lag in the preparation and adoption of resolutions, and I am not surprised that you should have been using the old section of the Act.

Mr. Davies: Offhand I would say that it does meet with the demand that was put under subsection (1). I would say that it would meet with the approval of...

[Interprétation]

Le président: Vous utilisez le temps accordé à vos propres questions, M. Barnett.

M. Barnett: Parlons de ce sujet avec M. Carter qui a justement présenté ce bill d'amendement au Sénat...

Le président: Est-ce que par ceci vous nous menez à une question précise?

M. Barnett: Cela m'amène à poser la question suivante: est-ce que les amendements apportés à la loi sur les pêcheries répondent au désir de notre Comité, tel qu'il les a présentés dans cette résolution?

Un produit nocif est un produit qui, versé dans l'eau, la pollue, l'altère, ou s'allie à un processus de pollution ou d'altération qui tend à rendre cette eau malsaine pour les poissons ou empêche l'homme de consommer les poissons qui fréquentent cette eau ou toute autre eau contenant une certaine quantité ou une certaine concentration d'un tel produit, ou encore qui a été traitée, modifiée ou transformée par la chaleur ou tout autre moyen, qui diffère maintenant de son état naturel et qui, si on l'additionnait à une autre sorte d'eau, tendrait à la polluer, à l'altérer ou à s'associer à un processus de pollution ou d'altération de la qualité de cette eau, ce qui la rendrait nocive pour les poissons.

L'amendement qui remplace l'article 33 se lit ainsi: Sous réserve du paragraphe (4), il est interdit à qui que ce soit de verser où de permettre que l'on verse des produits nocifs dans des eaux poissonneuses ou en un lieu dans des conditions où ces produits nocifs ou autres produits nocifs résultant du dépôt de ces produits nocifs pourraient pénétrer dans de telles eaux.

Le problème même de la protection des organismes servant de nourriture aux poissons fut envisagé de pair avec ces propositions par le Comité des pêcheries, et je pense que nous sommes tous d'accord sur le fait que la formulation proposée précise bien que tout ce qui pourrait contaminer la nourriture des poissons serait un produit nocif. Je puis dire que le bill qui est ressorti du Comité de la Chambre était très différent, à certains rapports et en ce qui concerne ces problèmes, de la proposition initiale du gouvernement qui était parvenue au Comité.

Je comprends bien qu'il soit très difficile d'accepter une formulation semblable, tout au moins verbalement, mais je me demande si vous pensez que cette modification qui est déjà passée dans la loi répond bien à la demande que vous faites dans votre résolution.

M. Doran: Je pense que nous aurions tout intérêt à lire cette loi plutôt que d'essayer de la commenter maintenant.

M. Barnett: Il s'écoule toujours un peu de temps entre la préparation et l'adoption des résolutions; je ne suis pas du tout surpris que vous ayez utilisé l'ancien paragraphe de la loi.

M. Davies: De prime abord, je puis dire que cela répond à la demande qui a été faite sous l'article (1). Je pense que cette proposition pourrait être approuvée par...

[Text]

Mr. Doran: I would say that we would be living practically in a pristine environment if the old Act had been enforced, and we are waiting for the new one to have a little bit more credence with the actual water flowing through, for instance, the Great Lakes, the Saint John River, and the Columbia River basin.

The Chairman: As Chairman I wonder if I could rule that we do not want to get into a technical discussion on legislation when the legislation is not before our witnesses. I think you are quite right to bring this up, Mr. Barnett, but it is extremely difficult for them to comment on whether or not it completely takes care of all aspects brought up.

Mr. Barnett: It was important that this question be considered by a group.

The Chairman: I quite agree with you. However, their opportunity and ability to grasp it right away might be—certainly if it is limited like mine, they will not be able to do it. So I would suggest that we could turn to another line of questioning rather than the details of the Fisheries Act.

Mr. Barnett: Perhaps the point I am making is that at least we have made an attempt to cope with the problem that is posed in this particular part of their brief, and I would like to have their study as to whether they consider it to be adequate or not.

The Chairman: Mr. Otto.

• 1630

Mr. Otto: Mr. Chairman, by way of a general remark to the witnesses, I have been in business for about 22 years and I imagine that you expect me to take the same line of questioning as Mr. Kaplan and to say to take it easy and to consider industry, jobs and so on. However, I am going to tell you honestly, and I think industry will tell you honestly, that if all your suggestions—save one that I am going to mention later—were enacted tomorrow, industry would adjust because industry has a great desire to make money and they would follow the law, they would not fight city hall, and all of your demands could be met. The only thing that is lacking, of course, is courage of reform, and that is something that this Committee cannot deal with as effectively as you can. Therefore I want to compliment you on practically all of these demands. I think the arguments to the effect that we must consider or react very carefully to all of these supposed problems of jobs and employment costs are nonsense. If legislation were put into effect tomorrow which would prohibit internal combustion engines, the day after tomorrow we would have another vehicle that would be clean.

To get back to a specific question on Item 12, and this follows Mr. Kaplan's beginning, you are suggesting that income tax deduction and the baby bonus not be given after the second child. Obviously those people who have a lot of money are not going to be concerned, are they,

[Interpretation]

M. Doran: Je dirais qu'à l'heure actuelle nous vivrions toujours dans un environnement quasi primitif si l'ancienne loi avait été mise en vigueur, et que nous attendons cette nouvelle loi pour avoir un peu plus confiance en la qualité de l'eau, par exemple celle des Grands lacs, de la Rivière Saint-Jean, du bassin de la Rivière Colombia, etc.

Le président: Je pense que nous ne devrions pas nous engager ici dans une discussion technique concernant la législation alors que notre témoin ne possède pas ces textes de loi. Je pense, M. Barnett, que vous avez tout à fait raison de soulever ce problème, mais il est extrêmement difficile pour le témoin d'émettre des commentaires à ce sujet et de nous dire si, oui ou non, ce projet de loi tient compte de tous les aspects du problème tels qu'ils ont été envisagés.

M. Barnett: Il me semble qu'il fallait que cette question soit étudiée par un groupe.

Le président: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Néanmoins, il me semble que les témoins ne soient pas tout à fait en mesure d'en discuter... si leur connaissance des sujets est limitée et comme l'est la mienne par exemple, ils ne pourront pas le faire. Je suggère donc que nous passions à une autre série de questions et que nous abandonnions cette discussion des détails de la loi sur les pêcheries.

M. Barnett: Je désire tout simplement souligner que nous avons tout au moins tenté d'en résoudre le problème tel qu'il est exposé dans leur rapport, et j'aimerais savoir si ces personnes considèrent que la solution que nous proposons est satisfaisante.

Le président: Monsieur Otto.

M. Otto: Monsieur le président, à titre de remarque générale adressée aux témoins, je dirai que je suis dans les affaires depuis environ 22 ans; je pense donc que vous vous attendez à ce que je pose à peu près les mêmes questions que M. Kaplan, et que je dise: restons calmes, considérons les problèmes de l'industrie, de l'emploi, etc. ... Néanmoins, en toute honnêteté, je peux vous dire (et je pense qu'en toute honnêteté également, l'industrie vous dira la même chose), que si toutes vos suggestions, à l'exception d'une seule dont je parlerai plus tard, étaient mises en vigueur dès demain, l'industrie s'adapterait, car l'industrie désire avant tout faire du bénéfice, et pour cela elle respecterait la loi, ne s'opposerait pas aux décisions des autorités, et tous vos ordres pourraient être respectés. La seule chose qui puisse manquer est, bien entendu, le courage d'entreprendre ces réformes, et ce Comité ne peut pas traiter de ce problème aussi efficacement que vous le pouvez vous-mêmes. C'est pour cela que je désire vous féliciter pour toutes les demandes que vous faites. Je pense que l'argument selon lequel nous devrions considérer avec beaucoup de prudence tous ces soi-disant problèmes de l'emploi et du prix de revient des emplois, ne tient pas debout. Je pense que si la loi interdisait, dès demain, l'utilisation de moteurs à combustion interne, dès après-demain, on nous offrirait une autre sorte de véhicule qui n'ajouterait pas à la pollution.

[Texte]

but there are people who depend upon the baby bonus and/or income tax deductions to put food on their tables and clothing on their backs. Supposed you had five or six children; are you saying that you are going to penalize the children for the so-called misconduct of their parents?

Mr. Davies: I think I tried to give an answer to that question to Mr. Kaplan. I said that obviously you cannot economically damage the third child. When he is born he is born and he is alive and you cannot blame him for that.

Mr. Otto: If you cut out the baby bonus and you cut out income deductions you are doing it, are you not?

Mr. Davies: I said that I do not think this reasoning has been followed to its proper conclusion.

Mr. Otto: Thank you.

An hon. Member: These pages are not numbered. If you look at paragraph (7) on page 4 regarding the two acres per 1,000 persons, how might developers tend to feel about that?

Mr. Otto: We are only getting 500 for two acres now.

An hon. Member: For park land. You buy it from area 1 for \$100. How would you like that?

Witness: That is right. You will find that that is exactly what we followed. In fact, it is more than that.

An hon. Member: In east Europe?

Witness: We would adjust.

Mr. Sulatycky: Have you presented this list of demands to the Government of Ontario?

Mr. Davies: No.

Mr. Sulatycky: Why not?

Mr. Davies: Because Survival Day was a federal program and we thought we would come to the federal government first.

Mr. Sulatycky: Why do you not present it to the Government of Ontario? Do you intend to?

Mr. Davies: Yes. I think there will be some presentations made.

Mr. Sulatycky: To all provincial governments?

Mr. Davies: We may present it to the provincial government of Ontario. It is certainly not our position to present it to all the other provincial governments but I

[Interprétation]

Pour en revenir à une question précise concernant l'article 12, et pour poursuivre l'idée de M. Kaplan, vous dites donc que les dégrèvements d'impôt sur le revenu et les allocations à la naissance ne devraient plus être accordés après le second enfant. De toute évidence, les gens possédant de forts revenus ne seront pas concernés par cette décision, mais il y a des gens pour qui ces allocations à la naissance ou ces dégrèvements d'impôt sur le revenu représentent de la nourriture ou des vêtements. Supposez un instant que vous ayez des enfants; cinq ou six, par exemple. Accepteriez-vous, en quelque sorte, de pénaliser les enfants pour une soi-disant «mauvaise conduite» de leurs parents?

M. Davies: J'ai déjà essayé de répondre à cette question lorsque M. Kaplan me l'a posée. J'ai dit que, de toute évidence, on ne pouvait pas faire subir un préjudice économique au troisième enfant. Une fois qu'il est né, il est né, il est vivant, et on ne peut pas le lui reprocher.

M. Otto: Mais si on supprime les allocations à la naissance et les dégrèvements d'impôt sur le revenu, c'est pourtant ce que l'on fait, non?

M. Davies: J'ai déjà dit que je ne pensais pas que l'on ait tiré les conclusions logiques de ce raisonnement.

M. Otto: Je vous remercie.

Une voix: Ces pages ne sont pas numérotées. Reportons-nous au paragraphe (7) de la page 4, qui concerne les deux acres accordées pour 1,000 personnes; que croyez-vous que les promoteurs en pensent?

M. Otto: Il n'y a que 500 personnes pour deux acres, pour l'instant.

Une voix: En ce qui concerne les parcs. Cela s'achète à \$100 l'unité. Qu'en pensez-vous?

Le témoin: C'est exact. Vous verrez que c'est exactement ce que nous avons fait. Et même...

Une voix: Et en Europe de l'est?

Le témoin: Nous pourrions faire des réajustements.

M. Sulatycky: Avez-vous soumis une liste de vos réclamations au gouvernement de l'Ontario?

M. Davies: Non.

M. Sulatycky: Pourquoi?

M. Davies: Parce que le «Jour de la Survivance» relevait d'un programme fédéral, et nous pensions que le gouvernement nous accorderait une certaine priorité.

M. Sulatycky: Pourquoi ne pas avoir soumis une telle liste au gouvernement de l'Ontario? Avez-vous l'intention de le faire?

M. Davies: Certainement. Je pense que nous soumettrons certains documents.

M. Sulatycky: A tous les gouvernements provinciaux?

M. Davies: Nous les soumettrons sans doute au gouvernement provincial de l'Ontario. Nous n'avons certainement pas l'intention de les soumettre à tous les autres

[Text]

would imagine that local groups across the country have considered presenting it to their provincial governments, and they may do so.

Mr. Sulatycky: I come from the Province of Alberta and as a spokesman for Alberta I do not want any of this, and I think the Province of Alberta will take that position. Where does that put the Government of Canada if you say the constitution can so easily be discarded? You made the statement "without regard to distinguished powers". It is not that easy to disregard them when you are the government. I suggest that you go to all the provincial governments and get them to agree—I am sure you believe that this is a national problem and that it requires federal action—to allow the federal government to take the initiative in this field and most of your demands will soon be met.

Mr. Davies: There are people across the country from Vancouver to Halifax who see the environment as a problem. They see the matter of Arctic transportation as a problem. What province is going to look after that? You are the law makers and these are the provinces. What are the results? What action can be taken by these provinces? This is what a representation of a large group of people across the country feel. You are here to govern. I am not a constitutional lawyer and I am quite sure that I could not break you down, but these are legitimate demands or problems.

The Chairman: May Mr. Doran comment on that and then I will come back to you.

Mr. Doran: What we are saying here—and we said this very plainly at the very beginning of this thing—is that we are being attacked. In 1939 there was no problem with national mobilization but now we have a fantastic problem with national mobilization because nobody is operating a sten gun against somebody else. We are all going to die of DDT overload or lead poisoning, or perhaps just by food being rationed out of our mouths.

An hon. Member: You should have been here for the last couple of days.

Mr. Doran: I have been here for the last couple of days. We are saying that this kind of a demand has to be met cogizantly, and probably by the federal government. If not by the federal government, then in some sort of subtle way such as the way the Canada Water Act was handled between the provinces and the federal government. But these demands have to be implemented or you will get the kind of social unrest which will make World War II look like a picnic.

Mr. Sulatycky: I understand your position but you still do not understand mine; that the provinces have to co-operate, and in 1940 they were damn willing to co-operate with anything the federal government suggested.

[Interpretation]

gouvernements provinciaux, mais je pense que tous les autres groupes locaux du pays ont envisagé de soumettre des documents semblables à leur propre gouvernement provincial; ils le feront sans aucun doute.

M. Sulatycky: Je suis originaire de la province de l'Alberta, et en tant que porte-parole de cette province, je refuse absolument ceci; je pense que la province de l'Alberta adoptera la même position. Que faites-vous du gouvernement du Canada si vous prétendez que la Constitution peut être aussi facilement évincée? Vous précisez dans votre déclaration «sans tenir compte des pouvoirs». Il n'est pas si facile de les ignorer lorsque l'on appartient au gouvernement. Je suis persuadé qu'il vous semble que ce problème est d'ordre national et qu'il relève de l'autorité fédérale, mais je vous suggère néanmoins d'essayer de contacter tous les gouvernements provinciaux et d'obtenir leur accord à ce sujet, à savoir que le gouvernement fédéral soit autorisé à prendre l'initiative en ce domaine, dans ce cas, la plupart de vos exigences seront très vite acceptées.

M. Davies: Dans tout le pays, de Vancouver à Halifax, il y a bien des gens pour qui l'environnement représente un réel problème. Pour eux, la question des transports dans l'Arctique est également un problème. Quelle province s'occupera de cette question? C'est vous qui faites les lois; et quels sont les résultats? Quelle action les provinces peuvent-elles entreprendre? Voilà ce qui préoccupe les représentants d'un bon nombre des gens de ce pays. Vous êtes ici pour gouverner; je ne suis pas légiste et je sais bien que je ne pourrais pas réfuter vos arguments, mais ces déclarations et ces problèmes me paraissent tout à fait légitimes.

Le président: Peut-être monsieur Doran pourrait-il vous répondre à ce sujet? Vous reprendrez la parole ensuite.

M. Doran: Comme nous l'avons déjà dit clairement au début de ces discussions, il nous semble que l'on nous attaque. En 1939, la mobilisation nationale ne posait aucun problème; elle soulève maintenant des difficultés extraordinaires étant donné que personne ne peut obliger quelqu'un d'autre à agir d'une certaine façon. Nous allons mourir d'un empoisonnement au DDT ou au plomb, ou tout simplement à cause des rationnements alimentaires.

Une voix: Vous auriez dû être ici au cours des deux derniers jours...

M. Doran: J'y étais. Nous disons donc que ce genre de réclamations doivent être satisfaites de manière compétente, et qu'il appartient très certainement au gouvernement fédéral de le faire. Si le gouvernement fédéral ne veut s'en charger, il conviendra alors de traiter ce problème de la même façon que l'on a traité la loi sur l'eau, à savoir au moyen d'un accord entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral. Mais il faut absolument mettre ces propositions en vigueur, ou alors on s'expose à des désordres sociaux auprès desquels la seconde guerre mondiale aurait l'air d'une partie de campagne!

M. Sulatycky: Je comprends bien votre point de vue, mais vous ne comprenez toujours pas le mien; il faut que les provinces acceptent de coopérer; en 1940, elles étaient prêtes à le faire et à accepter n'importe quelle suggestion

[Texte]

They are not that willing to do so today. This is why we have a weak Canada Water Act. If you want these demands implemented in the way the Canada Water Act was implemented, you will not get anything. It is just a waste of time. I am suggesting that a great deal of public pressure should be put on the provincial governments, and you are the people who can do it. We cannot do it from here unless the people are with us. I think you are making a mistake if you only come here and do not go to every provincial government and be very, very forceful with them. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Sulatycky. That is a statement rather than a question which requires an answer, so I will pass on to Mr. Rowland who is the next questioner on my list.

Mr. Rowland: I am still a bit nonplussed by Mr. Otto, Mr. Chairman.

The Chairman: After you have been here a little longer you will find that most of us are most of the time.

Mr. Rowland: I take it from your remarks and remarks by witnesses in response to questions from other members that the demands listed in this document are the minimum demands which are necessary for national survival and that there has been no priority attached to them because they would be considered to be of equal weight, and you have come here because you consider that national co-ordination of a program such as this is absolutely necessary.

Arising out of that I would like to ask three questions. My first question has to do with your list of priorities and demands. I was wondering why there is so little reference in this document to a problem such as inadequate methods of urban transportation to replace the automobile because the automobile is a major source of pollution.

•1640

The other is, is it essentially your argument that the problems of pollution of the environment have reached such proportions that really the "peace, order and good government" clause of the British North America Act has now come to bear, and that would justify federal action.

Thirdly, are you arguing that, as the federal government has done in other cases in the past, they can initiate legislation in such a way that provinces are virtually forced to adhere. I speak of such things as hospitalization legislation, medical care legislation, pension legislation and so forth, where we have seen a problem federally, implemented legislation which public opinion subsequently forced provinces to involve themselves in. Is this essentially your position?

Mr. Davies: Could I answer the first question referring to transportation. We have—I think in no. 8—mentioned

[Interprétation]

venant du gouvernement fédéral. Il n'en est pas de même aujourd'hui. C'est pour cela que la loi sur les eaux a si peu d'effets. Si vous voulez que l'on mette en vigueur vos suggestions de la même façon que l'on a mis en vigueur la loi sur les eaux, vous n'obtiendrez pas grand chose. Ce ne sera qu'une perte de temps. Il me semble qu'il conviendrait d'exercer des pressions sur les gouvernements provinciaux et vous êtes à même de le faire. Notre position ne nous le permet pas si la population n'est pas d'accord avec nous. Il me semble que vous commettrez une erreur si, après vous être présentés devant nous, vous n'allez pas contacter tous les gouvernements provinciaux et exercer de très, très fortes pressions sur eux.

Merci monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Sulatycky. Vous avez fait une déclaration; il ne s'agit pas d'une question appelant une réponse. Je passerai donc la parole à M. Rowland.

M. Rowland: Je suis toujours un peu intrigué par les déclarations de M. Otto, monsieur le président.

Le président: Quand vous aurez siégé ici un peu plus longtemps, vous vous rendrez compte que la plupart d'entre nous sont intrigués la plupart du temps!

M. Rowland: J'ai cru comprendre d'après vos remarques, et d'après les remarques faites par le témoin en réponse aux questions que divers membres lui avaient posées, que les réclamations énumérées dans ce document représentent l'action minimum qu'il est nécessaire d'entreprendre pour assurer une survie nationale, que ces réclamations n'ont pas été classées par ordre de priorité étant donné qu'elles sont toutes d'importance égale, et que vous vous êtes présentés ici, devant nous, car ils vous semble qu'il est absolument indispensable de coordonner un tel programme au niveau national.

Compte tenu de tout ceci, je voudrais vous poser trois questions. Tout d'abord, au sujet de votre liste de priorité et de vos réclamations. Je me demande pourquoi, dans ce document, vous parlez si peu du problème posé par l'inefficacité des transports urbains destinés à remplacer l'automobile, étant donné que l'automobile est une source essentielle de pollution.

L'autre point est le suivant, est-ce essentiellement votre argument que les problèmes de la pollution du milieu ont atteint de telles proportions que en vérité la clause concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique doit s'appliquer et cela justifierait une action fédérale.

Troisièmement, vous dites que, comme le gouvernement fédéral l'a fait en d'autre cas dans le passé, on peut introduire une loi de telle manière que les provinces soient virtuellement forcées d'y adhérer. Je parle de choses telle que la loi d'hospitalisation, la loi concernant les soins médicaux, la loi concernant la pension, etc., où nous avons eu un problème exécuté sur le plan fédéral qui sous la pression de l'intérêt public a dû intéresser par la suite les provinces. Est-ce cela votre position?

M. Davies: Pourrais-je répondre à la première question qui se rapporte au transport. Nous avons, je pense au n°

[Text]

that public transit is an absolute necessity. On the basis of the planning and the way in which Canada has grown, transportation is an absolute necessity; and if we do not have public transportation, we have to have private transportation. Presumably, if major highways were not built and public transit, say, railways, were built, the shift would take place.

Would you briefly outline your second question?

Mr. Rowland: Really there were two. They are related and arise out of the questions immediately preceding mine. Is it your feeling that the problem of the pollution of our environment has now reached such critical proportions that it could be argued with conviction, some chance of standing up in court and so on, were if challenged, that the "peace, order and good government" clause in the British North America Act can be invoked so that the federal government can now legislate on a nation-wide basis, despite the division of powers as laid down in Sections 91 and 92?

Mr. Davies: I think the problem does exist and it is not going to get any better until we start doing something about it. If we wait, as we traditionally have done, for the provinces and the federal government to get together, we will reach the time when Sections 74 and 75 could be used.

Mr. Rowland: The other is, if you were an adviser to this government, would it be your advice that the problem has reached such critical proportions that the overwhelming mass of public opinion is so solidly in support of maybe not these particular measures but measures like them, that it would be politically possible for them to introduce legislation having application across the nation even though it may over-step their bounds of jurisdiction; and have the provinces come into it because the public will demand it, as was the case in hospitalization insurance, medical care insurance, Canada Pension Plan legislation, that kind of thing. What would you advise in that case?

Mr. Davies: I may be arguing against my own cause here but I do not think the people are ready yet to give up what is going to have to be given up. The way is going to have to be shown, but I do not think that, immediately, people are ready to give up what is going to have to be given up to spend 12 to 16 per cent of our GNP on pollution abatement.

Mr. Rowland: So what course of action would you advocate?

Mr. Davies: Courage. I think somebody raised the question of courage earlier.

Mr. Doran: It seems to me I would propose that just a little differently there. People generally were not aware of what they were giving up when they went out and bought automobiles at the rate they were picked up in

[Interpretation]

8, mentionné que le transit public est une nécessité absolue, en se fondant sur la planification et sur la manière dont le Canada s'est développé, les transports sont d'une nécessité absolue; et si nous n'avons pas le transport public, nous n'avons pas le transport privé. On peut supposer que si les grandes routes n'avaient pas été construites et que le transit public par exemple, les voies ferrées avaient été construites, le changement aurait eu lieu.

Voudriez-vous nous décrire en bref votre seconde question?

M. Rowland: En fait, il y en avait deux. Elles ont des rapports entre eux et proviennent de questions qui précèdent immédiatement la mienne. Estimez-vous que le problème de la pollution de l'environnement a atteint maintenant des proportions si critiques qu'on pourrait soutenir avec conviction, dans un tribunal ou ailleurs, si on le mettait au défi, que la clause concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique peut être invoqué si bien que le gouvernement fédéral puisse maintenant légiférer sur une base nationale, en dépit de la division des pouvoirs établie aux articles 91 et 92?

M. Davies: Je pense que le problème existe et qu'il ne s'améliorera pas à moins que nous commençons à faire quelque chose à ce sujet. Si nous attendons, comme nous l'avons fait traditionnellement, que les provinces et le gouvernement fédéral marchent la main dans la main, nous atteindrons le moment où les articles 74 et 75 pourraient être utilisés.

M. Rowland: L'autre question est la suivante, si vous étiez un conseiller du gouvernement, est-ce que vous diriez que le problème a atteint des proportions si critiques que la masse écrasante d'opinions publiques appui fermement, non pas peut-être ces mesures particulières, mais des mesures comme elles, qu'il serait politiquement possible pour eux de présenter une loi qui s'applique à toute la nation même si celle-ci puisse dépasser les limites de leurs juridictions; et de faire que les provinces y participent parce que le public l'exigera, comme cela a été le cas dans l'assurance sur l'hospitalisation, l'assurance sur les soins médicaux, la loi sur le plan de pensions du Canada ou des choses semblables. Qu'est-ce que vous recommanderiez dans ce cas?

M. Davies: Je peux plaider ici contre ma propre cause, mais je ne pense pas que les gens soient prêts maintenant d'abandonner ce qui devra être abandonné. Il faudra indiquer le chemin à suivre, mais je ne pense pas que, dans l'immédiat, les gens soient prêts à abandonner ce qui devra être abandonné pour dépenser 12 à 16 p. 100 de notre produit national brut sur la réduction de la pollution.

M. Rowland: Ainsi, quelle action recommanderiez-vous?

M. Davies: Courage, je pense que quelqu'un a soulevé la question du courage plus tôt.

M. Doran: Il me semble que je proposerais cela d'une manière un peu différente. Les gens généralement ne savaient pas ce qu'ils abandonnaient quand ils achetaient des automobiles au taux qui était le leur en 1956 et dans

[Texte]

1956 and proceeding years. They were not aware that they were giving up silence; they were not aware they were giving up the tree-lined street that they lived on. The number of environmental changes that have gone on need not be enumerated.

I do not think we are kidding ourselves here. You, probably, are more aware of what, in fact, is liable to happen in the next five years, environmentally—at least some of you should be more aware from the looks of the documents I see in your rooms, and so on—in terms of population pressures, of mass die-off due to smog inversions, and so on, that, if you cannot responsibly take a stand and say that this is the sort of stand government recommends to the Canadian people and asks them to support through the provinces the way you are saying that the Medicare plan was enacted, then, in fact, there is no government. It is the old cliché about following, not leading.

The Chairman: Mr. Brewin had a supplementary. Would you permit it on your time. Mr. Rowland?

Mr. Rowland: Yes.

Mr. Brewin: Thank you, Mr. Rowland.

I want to suggest to you, although perhaps you do not feel that you should go into the details, that if the crisis is as serious as your brief suggests and there is such a need for national action and national co-ordination, that rather than rely upon dubious legal theories about peace, order and good government, it might be preferable for you and other groups like you to insist that, when we revise our constitution which we are supposed to do, we make it absolutely clear that there is a national interest in these problems of environmental pollution; and find some form of words that will be approved by the Canadian people as a whole, and at least give the federal government some concurrent jurisdiction to actually deal with this problem.

Do you think that might be an alternative?

Mr. Doran: Are you suggesting a large grant of money to mobilize this program or what, in fact, are you suggesting?

Mr. Brewin: No. I am suggesting a change in our British North America Act—we will not call it that any more, of course—in our constitution, to make it clear that there is a national and federal interest in the control over environmental pollution. This is sufficiently vital to our whole national set-up that the people of Canada, and you as a segment of them, informed in this field, should urge constitutional amendments to deal specifically with this problem.

I have taken too much of Mr. Rowland's time, now.

[Interprétation]

les années précédentes. Il ne savait pas qu'ils abandonnaient le silence; ils ne savaient pas qu'ils abandonnaient la route bordée d'arbres sur laquelle ils habitaient. Le grand nombre de changements dans l'environnement qui s'est produit n'a pas besoin d'être énuméré.

Je ne pense pas que nous plaisantons ici. Vous savez probablement plus que moi en réalité, ce qui va se produire dans les cinq prochaines années, en ce qui concerne l'environnement—au moins certains d'entre vous devraient mieux le savoir si je me base sur les documents que je vois dans vos pièces—En ce qui concerne la pression de population, la mortalité massive due à une persistance excessive du brouillard, etc. Si on ne peut prendre une position et dire que c'est la sorte de position que le gouvernement recommande aux Canadiens et leur demandait de l'appuyer dans les provinces, de la manière dont vous avez dit que le plan concernant le Medicare a été mis en application, et bien, en réalité, il n'y a pas de gouvernement. C'est le vieux cliché concernant le fait de suivre non pas de diriger.

Le président: M. Brewin a une question supplémentaire. Est-ce que vous permettez qu'on la mette sur votre temps, monsieur Rowland?

M. Rowland: Oui.

M. Brewin: Merci, M. Rowland.

Je veux vous suggérer, quoique peut-être vous n'estimiez pas que l'on devrait aller dans les détails, que si la crise est aussi sérieuse que votre mémoire l'indique et qu'il y ait un tel besoin d'action nationale et coordination nationale, plutôt que de se reposer sur des théories juridiques douteuses concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement, il pourrait être préférable pour vous et pour d'autres groupes comme les vôtres d'insister sur le fait que, lorsque nous réviserons notre constitution ce que nous devons faire, nous établissons d'une manière absolument claire qu'il y ait un intérêt national dans ces problèmes de pollution du milieu; et que nous trouvions certains mots qui soient approuvés par les Canadiens dans leur ensemble, et donnent au moins au gouvernement fédéral une juridiction commune pour traiter de ce problème.

Est-ce que vous pensez que cela pourrait être une solution de rechange?

M. Doran: Voulez-vous parler d'un large octroi de fond pour mettre en route ce programme ou que voulez-vous dire en fait?

M. Brewin: Non. Je propose de changer notre Acte de l'Amérique du Nord britannique—nous ne l'appellerons plus comme cela naturellement—dans notre Constitution, afin d'établir clairement qu'il y a un intérêt national et un intérêt fédéral dans la lutte contre la pollution des milieux. Il est absolument indispensable pour notre ensemble national que les Canadiens et vous aussi étant donné que vous avez fait partie de ceux qui sont informés dans ce secteur, poussent à ce que des amendements constitutionnels s'occupent spécifiquement de ce problème.

J'ai pris une trop grande partie du temps de M. Rowland, maintenant.

[Text]

Mr. Barnett: What he is really saying is that he wants you to get a brief together to appear before the Constitution Committee of which he is a member.

The Chairman: I am afraid, Mr. Rowland, that he not only took it on your time but he used up your time.

Mr. Haidasz is next on my list.

Mr. Rowland: On a point of privilege, Mr. Chairman. I would just like to say that it is unusual for Mr. Brewin to be so unmannerly as not only to use up all my time but also to use that time to cast aspersions upon the intelligence of my remarks.

The Chairman: We will allow the NDP to fight their caucus battles out in private and we will turn to Mr. Haidasz.

Mr. Haidasz: Mr. Chairman, just to follow up some of the questions already asked, I see that one of our guests has some reference books in front of him. On page 3, you ask for an establishment of "ambient air quality". Could you inform the Committee about your definition of "ambient air quality"?

Mr. Doran: That is a good question. I am not sure I can answer that.

Mr. Haidasz: Fine. Then I will pass on to another question.

Mr. Kaplan: On a point of order, does that not define the possibility of measuring pollution by the standards in the neighbourhood rather than be contrasted with emissive standards which relate to the level of pollution at the source?

Mr. Haidasz: It includes that and other questions. You know, whether the air quality should be the same throughout Canada. As you know, Canada is a vast country.

• 1650

Mr. Doran: We are asking, in that demand, that the federal government review the situation and set standards nationwide. The normal way of setting air-quality standards is through the ambient air quality of the area. It is merely a request for you to develop some sort of directory on what can be assumed. We have an excellent air quality act in Ontario which, if it was actually enforced, would provide a very high standard. I could give an example but I guess it would be superfluous.

Dr. Haidasz: I will not go any more deeply into that but on the page 4 of your brief you state that some urban areas of Canada are too large. I would like to know whether you have a desirable limit as far as the population of an urban area is concerned and how do you envisage controlling the migration into a city?

[Interpretation]

M. Barnett: Ce qu'il dit réellement c'est qu'il veut que vous établissiez un mémoire ensemble afin d'apparaître devant le Comité chargé de la Constitution dont il est un membre.

Le président: Je crains, monsieur Rowland, que non seulement il a pris un peu de votre temps, mais qu'il a pris tout votre temps.

M. Haidasz se trouve le suivant sur ma liste.

M. Rowland: Sur un point de privilège, monsieur le président. Je voudrais juste dire qu'il est tout à fait inhabituel de la part de M. Brewin d'être si dénué de bonnes manières pour non seulement utiliser tout mon temps mais également pour utiliser ce temps à remplir des calomnies sur l'intelligence de mes remarques.

Le président: Nous permettrons au Parti Démocrate national de livrer leur bataille de comité en privé et nous passerons à M. Haidasz.

M. Haidasz: Monsieur le président, juste pour continuer dans la ligne des questions que vous avez déjà posées, je vois que l'un de nos hôtes a un livre de références devant lui. A la page 3, vous demandez l'établissement de la qualité de l'air ambiant. Pouvez-vous informer le Comité de votre définition de «qualité de l'air ambiant»?

M. Doran: C'est une excellente question. Je ne suis pas sûr que je puisse répondre.

M. Haidasz: Bon. Alors je vais passer à une autre question.

M. Kaplan: Sur un point du règlement, est-ce que cela ne définit pas la possibilité qui existe de mesurer la pollution par les normes du voisinage plutôt que de les opposer aux nombres de dégagement qui se rapportent au niveau de la pollution à la source?

M. Haidasz: Cela inclut cette chose et d'autres questions. Vous savez, si la qualité de l'air devait être la même dans tout le Canada. Comme vous le savez, le Canada est un pays très étendu.

M. Doran: Nous demandons, dans notre demande, que le gouvernement fédéral revoie la situation et établisse des normes valables pour tout le pays. La manière normale d'établir des normes en ce qui concerne la qualité de l'air est au moyen de la qualité d'air ambiant du secteur. Nous faisons seulement une demande de mettre au point une sorte de directoire. Nous avons une loi excellente concernant la qualité de l'air dans l'Ontario qui, si elle était réellement appliquée, fournirait un très haut niveau. Je pourrais donner un exemple, mais je pense que ce serait superflu.

M. Haidasz: Je ne vais pas m'attarder davantage sur cette question mais à la page 4 de votre mémoire, vous déclarez que certaines zones urbaines du Canada sont trop grandes. J'aimerais savoir si vous avez une limite souhaitable en ce qui concerne la population d'une zone urbaine et comment vous envisagez de contrôler la migration dans une ville?

[Texte]

Mr. Doran: We envisage it through planning. The problem with most of the urban systems right now is that they are not systems. They are merely straight-line answers to obvious problems. We are asking the government to take cognizance of the whole area—the fact that it has valleys in it and certain kinds of agricultural land, et cetera, et cetera—and then to set a kind of standard for that area which will prohibit people not from piling up as they do along the Don Valley Parkway in Toronto for instance. That is a fantastic development along a very short stretch of road which has ripped open the valley. I do not think that if there had been a policy set down ahead of time about that, that would have occurred. The problem now is that there is no policy. There is no way of people marshalling their guns even around the way land is used. It is willy-nilly. It speculative.

Dr. Haidasz: Has your committee studied any works that deal with cities and the size of a city populationwise?

Mr. Doran: I have not personally.

Dr. Haidasz: The last page refers to your item (12). You have taken into consideration Canada's population growth as far as growth by nature is concerned. What are your committee's views about the increase of our population through immigration?

Mr. Davies: I think this is something which we have not emphasized enough. It is not just a Canadian problem. It is an international problem. We have got to consider immigration both in national terms and in international terms. I think that Canada's immigration laws are restrictive enough to limit the number of people coming into Canada.

Dr. Haidasz: Ecology pertains to the entire biosphere, the so-called spaceship earth. Some countries in the world are overpopulated and others are underpopulated. Did your committee take into consideration the possibility of migration from overpopulated countries to underpopulated countries in order to save the ecology?

Mr. Doran: We are aware that there have been governmental statements speaking about the sparse population of Canada for at least 25 years. But these statements have not taken into consideration what, in fact, are the resource possibilities of this vast land mass which is Canada. I have been back and forth now about 14 times. I have some idea of it. It is large. We have no idea of what the population does in the muskeg of Northern Ontario, for instance, and whether in fact, you can feasibly ask for a large population of human beings to be supported there. What is happening right now is that the highest and prime agricultural land of Canada is where an original population crops up very naturally where they want to live and where that population expands or explodes, particularly in the last 25 years. I feel particularly strongly about this because I live in the Niagara fruit belt which is fast being paved over and ripped up. If there had been some cognizance of what in fact are the land resources of Canada before the development of the Niagara fruit belt, they would not have allowed us

[Interprétation]

M. Doran: Nous l'envisageons au moyen de la planification. Le problème avec la plupart des systèmes urbains à l'heure actuelle est qu'ils ne font pas de systèmes. Ils font tout simplement des réponses directes à des problèmes évidents. Nous demandons au gouvernement de prendre connaissance de toute la zone—le fait qu'elle a des vallées et certaines sortes de terrains agricoles etc.—et alors d'établir une sorte de norme pour cette zone qui interdira aux gens de s'entasser comme ils le font le long de Don Valley Parkway à Toronto par exemple. Ceci est un développement fantastique le long d'une portion de route très courte qui a ouvert la vallée. Je ne pense pas que s'il y avait eu une politique établie à l'avance à ce sujet, ceci se serait produit. Le problème maintenant est qu'il n'y a pas de politique. Il n'y a aucune manière de voir les gens s'accorder sur la manière dont la terre sera utilisée. Cela va bon gré mal gré, c'est spéculatif.

M. Haidasz: Est-ce que votre Comité a étudié des œuvres qui s'occupent des villes et de la taille d'une ville en ce qui concerne la population?

M. Doran: Je n'ai pas étudié de telles œuvres.

M. Haidasz: La dernière page se rapporte à votre article 12. Vous avez étudié la croissance de la population du Canada en ce qui concerne la croissance naturelle. Quelles sont les opinions de votre Comité en ce qui concerne la croissance de notre population grâce à l'immigration?

M. Davies: Je pense que c'est quelque chose que nous n'avons pas souligné suffisamment. Ce n'est pas seulement un problème canadien, c'est un problème international. Nous devons considérer l'immigration tant sur le plan national que sur le plan international.

Je pense que les lois d'immigration canadiennes sont suffisamment restrictives pour limiter le nombre des gens qui viennent au Canada.

M. Haidasz: L'écologie appartient à la biosphère dans son ensemble, ce qu'on appelle le navire spatial terre. Certains pays du monde sont surpeuplés et d'autres sont sous-peuplés. Est-ce que votre Comité a étudié la possibilité d'une migration en provenance des pays surpeuplés vers les pays sous-peuplés afin de préserver l'écologie?

M. Doran: Nous savons qu'il y a eu des déclarations gouvernementales concernant la population faible du Canada pendant au moins 25 ans. Mais ces déclarations n'ont pas étudié ce que sont, en fait, les possibilités de ressources de cette vaste masse terrestre qu'est le Canada. Je l'ai traversé de part en part environ 14 fois. J'ai quelque idée de son étendue. C'est un pays immense. Nous n'avons aucune idée de ce que la population fait dans la fondrière du Nord de l'Ontario, par exemple, et si en fait on peut demander d'une manière faisable qu'une population importante d'êtres humains y vive. Ce qui se produit maintenant c'est que la terre la plus élevée et la meilleure du Canada au point de vue agricole est là où une population originale croît très naturellement, où elle veut vivre et où cette population se répand, ou explose particulièrement dans les 25 dernières années. Ce point m'intéresse particulièrement parce que je vis dans la ceinture fruitière du Niagara que l'on pave rapidement et que l'on défonce. Si on avait eu quelque connaissance en fait de ce que sont les ressources agricoles du Canada

[Text]

into the position where several years from now, we are inevitably going to have to end up importing our fruit from Australia.

Dr. Haidasz: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: The Reverend MacDonald.

Mr. MacDonald: This document before us today was obviously pulled out of a much more extensive publication. It is like taking Chapter 13 without having looked at the first 12 chapters and for that reason, I think that we have all approached it with some measure of unreality. Even taking that into account, I find that the document is still somewhat unreal in terms of the situation we are actually faced with today. We have here some prohibitive legislative suggestions which might be described as temperance legislation. I think anybody who studied the history of temperance legislation knows how effective governments have been in trying to enforce that kind of legislative program.

Mr. McGleave: I will drink to that.

Mr. MacDonald: I would have been much happier, quite frankly, if the gentlemen who are appearing before us today had tried to grapple some of the basic questions. One of the basic questions which was raised a bit in the earlier questioning is so far, at least, the somewhat unreconcilable conflict between concern for ecology and concern for economic development and economic growth.

They are a substance on which we have operated for some time and we have to look at those assumptions. Take one that is really basic—the whole question about individual freedom and property rights. If that is not going to be raised and looked at pretty seriously. The extent to which any government is going to move on things basic that you have raised here is very doubtful. We are concerned not with the willingness of a Cabinet or a government to make a decision but the willingness of people, generally. We are concerned here with public opinion, with making a fundamental reappraisal of positions the public has taken with regard to the economy and with regard to economic development. I am wondering where this is going to come in because frankly, this is really just an interesting assortment of benchmarks that might be looked at sometimes provided that the kinds of decisions that are basic are taken with regard to a new direction. That new direction will have to be defined as much in economic terms as it will be in legislative ones.

Mr. Doran: Could I interject a question? How do you see the principal demand or stress here of recycling, really interfering to the extent which would constitute like a re-evaluation of government and citizenry? How do you see that whole development of a recycling economy really cutting across these barriers? Are you saying that we have in fact an economy which is run on a kind

[Interpretation]

avant le développement de la ceinture fruitière du Niagara, on ne nous aurait pas permis d'entrer dans une position où d'ici quelques années nous allons inévitablement finir par importer nos fruits d'Australie.

M. Haidasz: Merci, monsieur le président.

Le président: Le révérend MacDonald.

M. MacDonald: Le document que nous avons devant nous aujourd'hui a été manifestement tiré d'une publication beaucoup plus volumineuse. C'est comme si l'on prenait le chapitre 13 sans avoir regardé les 12 premiers chapitres et pour cette raison, je pense que nous l'avons tous abordé avec un certain manque de réalisme. Même si l'on considère ce point, j'estime que le document manque quelque peu de réalisme en ce qui concerne la situation à laquelle nous avons à faire face aujourd'hui. Nous y trouvons quelque suggestion législative d'un caractère prohibitif qui pourrait être décrite comme une loi de tempérance. Je pense que quiconque a étudié l'histoire de la Loi de tempérance, sait combien les gouvernements ont été efficaces en essayant d'appliquer ce programme législatif.

M. McGleave: Je vais boire à ce que vous dites.

M. MacDonald: J'aurais été beaucoup plus heureux, pour vous parler franchement, si les messieurs qui ont comparu devant nous aujourd'hui, avaient essayé de s'en tenir à des questions fondamentales. Une des questions fondamentales qui a été soulevée un peu dans les questions précédentes est, du moins jusqu'à présent, le conflit absolument irréconciliable entre le souci de l'écologie et le souci du développement économique et de la croissance économique.

Ils font une substance sur laquelle nous avons travaillé pendant quelque temps et nous devons examiner ces hypothèses. Prenons celle qui est réellement fondamentale—la question concernant la liberté individuelle et les droits de propriété. Si on ne soulève pas cette question et si on ne l'examine pas très sérieusement, l'étendue sur laquelle un gouvernement va agir sur ces choses de base que vous avez soulevées est très douteuse. Nous ne sommes pas inquiets en ce qui concerne la disposition d'un cabinet ou d'un gouvernement pour prendre une décision, mais la disposition des gens en général. Nous nous préoccupons ici de l'opinion publique, nous sommes intéressés à faire une réévaluation fondamentale des dispositions que le public a adoptées en ce qui concerne l'économie et en ce qui concerne le développement économique. Je me demande où ceci va nous conduire parce que franchement, ceci est juste un intéressant assortiment de repères que l'on peut regarder quelquefois pourvu que les décisions qui sont fondamentales soient prises en ce qui concerne une nouvelle direction. Cette nouvelle direction devra être définie autant en termes économiques qu'elle le sera en termes législatifs.

M. Doran: Puis-je poser une question? Comment pouvez-vous envisager la principale demande ou l'insistance faite sur le recyclage, comme interférant véritablement au point que cela constituerait comme une réévaluation du gouvernement et de la citoyenneté? Comment pouvez-vous envisager ce développement entier d'un recyclage des économies qui fait son chemin à travers ces obsta-

[Texte]

of cowboy basis with guys sticking spurs into their horses and it is the way it should remain?

Mr. MacDonald: I am saying that is the way it is. The fact of the matter is that a very small percentage of the people of this world are living at a very high level and are doing more than their share of polluting.

Mr. Doran: Yes.

● 1700

Mr. MacDonald (Egmont): Yes. I think we cannot ignore the relatedness of these facts and say, for instance on the question of recycling, that it is not economically efficient, basically, for those who are going to engage in a profit-making enterprise to go into the business of recycling. Unless we are going to reconstruct roles to be obtained in economic development of economic growth, then there is little hope that the very good intentions that may be gained in what you presented to us can ever be envisioned in legislation.

Mr. Givens: On that particular question of recycling, I can see that. What we are doing is economically stupid. For instance, we will grow trees that take years to grow and then bring them in to make paper out of them, and then we take the waste paper and we burn it in the incinerators and pollute the air. So the question is, are people prepared to start considering recycling of tin and aluminum and paper and so on? All right, that is economic. But what do you do with the cases that we are discovering suddenly which are killing people—mercury poisoning which we did not know about two years ago. We are suddenly finding mercury deposits at the bottom of our streams which are cumulative in their poisoning effect on people. People are dying. The Indians are still eating the fish because they have nothing else to eat.

What do you do when you find out suddenly that those of us who go hunting and use buckshot to bring down birds—about a million birds, Canadian geese, are disappearing every year because of lead poisoning. We are eating these geese and we are giving them to our kids, and this kind of lead poisoning is having a cumulative effect.

Can we simply say to people who bring these things before us at a very accelerating rate that we are strapped with the Constitution, that we are in a straitjacket, and they must go to Alberta and to British Columbia and talk to the provinces and come back in about 10 or 15 years? As Mr. Brewin has said, there will be grass growing down Yonge Street before some of these things will be reflected in the amendments to the Constitution.

What is worrying me as I sit here—this is just the beginning of this Committee's deliberations and there are going to be other people who are going to come before us and tell us about how people are dying in the smog in Toronto. We have temperature inversions now just about every other day in Toronto, and you will be having them in other cities across the country. People are suffering from emphysema now and they are dying now and they are suffering from pulmonary diseases.

[Interprétation]

cles? Dites-vous que nous avons en réalité une économie qui est dirigée à la manière dont les cow-boys dirigent leurs chevaux, c'est-à-dire en les éperonnant, et que c'est ainsi que cela devrait rester?

M. MacDonald (Egmont): Je dis que c'est ainsi que c'est. Le fait est qu'il y a un très petit pourcentage de gens dans ce monde qui visent à un très haut niveau et y font plus que leur part de pollution.

M. Doran: Oui.

M. MacDonald (Egmont): En effet. A mon avis, nous ne pouvons ignorer la connexité de ces faits et dire, en l'occurrence sur la question de recyclage, que cela n'est pas fondamentalement efficace au point de vue économique pour ceux qui désirent s'engager dans une entreprise de participation pour se lancer dans le domaine du recyclage. A moins que nous devions revaloriser les rôles que l'on doit obtenir dans le développement économique de la croissance économique alors il y a quelque espoir que les très bons objectifs que vous pouvez atteindre dans votre mémoire, puissent être compris dans la législation.

M. Givens: Sur cette question spéciale de recyclage, je puis le concevoir. Notre action est stupide au point de vue économique. Par exemple, nous cultivons des arbres qui prennent des années à progresser et par la suite nous les transformons en papier et nous faisons brûler les résidus de papier dans les incinérateurs et ainsi nous polluons l'air. Aussi voici la question à savoir quelles sont les personnes qui sont préparées à commencer l'étude du recyclage de l'étain, de l'aluminium et du papier et ainsi de suite? Convenons que cela est économique. Mais que faisons-nous dans les cas que nous découvrons soudainement et qui tuent les gens, comme l'empoisonnement par le mercure que nous ne connaissions pas jusqu'il y a deux ans. Nous découvrons soudainement les dépôts de mercure qui s'accumulent au fond de nos cours d'eau et empoisonnent notre population. Il y a des gens qui meurent. Les Indiens mangent encore le poisson parce qu'ils n'ont rien d'autre à manger.

Qu'est-ce que vous faites lorsque vous trouvez soudainement ceux parmi nous qui vont à la chasse et se servent de chevrotine pour tuer des oiseaux (environ un million d'oiseaux, des oies canadiennes, disparaissent chaque année à cause de l'empoisonnement par le plomb. Nous mangeons ces oies et nous en donnons à nos enfants). Et ce genre d'empoisonnement par le plomb produit des effets sans cesse croissants.

Pouvons-nous dire simplement à ces gens qu'ils nous exposent ces faits à une allure sans cesse croissante, que nous sommes bâillonnés par la constitution, que nous ne pouvons pas agir et alors qu'ils doivent se rendre en Alberta et en Colombie-Britannique pour exposer leur point de vue à ces provinces et nous revenir dans environ dix ou quinze ans? Comme l'a mentionné M. Brewin, il y a beaucoup d'eau qui coulera sous le pont avant que certains faits se soient répétés dans les amendements à la constitution.

Ce qui me préoccupe actuellement, le Comité ne fait que commencer à délibérer et il y aura beaucoup d'au-

[Text]

My question is, what are we going to tell these people? The British North America Act? We have the same thing with the urban areas. Now we are going to have a ministry. This is not going to clear everything up either, but I am getting frustrated, and that is a mild world. But people come before us and lay things like this before us and we say, "Young man, are you aware of the British North America Act? We have a Constitution here and you have got to go to 10 of the provinces."

Mr. Chairman, this is not an answer and it is not a question. I am bewildered and in a dilemma myself as to what to do, and the young people are going to tell us to go to hell. If you can say, and I can say this in reading this document, that this is patently false, that it is a hyperbole, it is an exaggeration, it is all a bunch of bull, can anybody around this table—I do not like the word "demands". They are picking up the revolutionary jargon.

Is there anybody here who can say that all these demands and all the recitals here are patently false, that these things are indeed not happening to us and our children and our children's children? Can anybody say that?

The Chairman: I will make one demand right now. You made a great speech, but on the other hand, as Chairman perhaps I should have laid down the law a little earlier.

You raised a few philosophical questions, Mr. MacDonald, which you really did not phrase as questions or even for points of discussion. You raised them as personal points of view. I wonder perhaps whether you could get back to the more formal procedure. I am sorry that it has to be this way, but otherwise I think we will all argue, and Mrs. MacInnis who is next on my list would never get the floor.

Mr. MacDonald (Egmont): On your point of order, though, I raised this because I was trying to take a general approach to the paper that was presented to us this afternoon. I feel that they have done both themselves and perhaps to a degree the Committee a disservice, and I wanted to raise this with them. I would also like to ask them—and this will be the last, obviously, because of the time that was involved in other matters—what their own plans are.

They have come to us today, they have laid out a series of demands, and they have also indicated a considerable amount of background material which in some way hopefully will be available to the Committee. But I think they would realize—and this follows up what I was saying earlier—that we are involved here in a major education process. I am wondering what their own plans are.

[Interpretation]

tres personnes qui viendront témoigner devant nous et nous dire combien il y a de personnes qui meurent à Toronto à cause de la pollution de l'air. Aujourd'hui, nous avons des inversions de température à chaque jour à Toronto et ceci se produira dans les autres villes à travers le pays. Il y a des gens qui souffrent d'emphysème actuellement et ils meurent et ils souffrent également de maladies pulmonaires.

Qu'allons-nous dire à ces gens? L'Acte de l'Amérique du Nord britannique? Nous avons le même phénomène dans les régions urbaines. Nous aurons un ministère. Par ce fait, toutes les questions ne seront pas élucidées, mais je me sens frustré et c'est là un mot plutôt doux. Mais il y a des gens qui viennent devant nous et nous posent des problèmes comme celui-ci et nous disons: «Messieurs, connaissez-vous l'Acte de l'Amérique du Nord britannique? Nous avons une constitution et vous devez vous référer aux dix provinces.»

Monsieur le président, ce n'est pas là une réponse ni une question. J'y perds mon latin et je suis moi-même dans un dilemme à savoir ce qui doit être fait et la jeune génération nous enverra au diable. Si vous pouvez affirmer, et je peux le faire moi-même en lisant ce document, que cela est manifestement erroné, que c'est une hyperbole, une exagération, est-ce que quelqu'un le peut autour de cette table, le mot «demande» ne me plaît pas. Ils emploient le vocabulaire révolutionnaire.

Y a-t-il quelqu'un ici qui peut dire que toutes ces demandes et tous ces exposés sont manifestement erronés, que tous ces événements nous arrivent en effet et arrivent à nos enfants et les enfants de nos enfants? Est-ce qu'il y a quelqu'un qui peut avancer cela?

Le président: Je ferai une demande. Vous avez fait un bel exposé, mais d'autre part, en tant que président, peut-être aurais-je dû appliquer la loi plus tôt.

Vous avez soulevé certaines questions philosophiques, monsieur MacDonald, qui n'avaient pas vraiment teneur de questions ou même servaient de point de discussion. Vous les avez soulevées comme point de vue personnel. Je me demande si vous pourriez revenir à une procédure plus appropriée. Je suis peiné que ce soit ainsi mais autrement, à mon avis, nous discuterions tous et M^{me} MacInnis qui est la suivante sur ma liste, ne pourrait jamais prendre la parole.

M. MacDonald (Egmont): Au sujet de votre appel au Règlement, je dois vous dire cependant, que j'ai soulevé cette question parce que j'ai essayé de faire une approche générale au document que vous nous aviez présenté cette après-midi. Je crois que tous les deux ont rendu un mauvais service et peut-être aussi dans une certaine mesure le Comité, et je voudrais soulever cette question avec eux. J'aimerais aussi leur demander et ce serait là ma dernière question, à cause du temps qui est alloué pour les autres questions, quels sont leurs propres plans.

Ils sont venus nous voir aujourd'hui pour nous poser quelques demandes et ils nous ont laissés voir une grande quantité de sources de renseignements qui dans un sens, nous l'espérons, sera à la disposition du Comité. Mais à mon avis, ils pourraient réaliser et ceci fait suite à ce que j'ai déjà dit auparavant, que nous sommes impliqués présentement dans un processus important d'éducation. Je me demande quels sont leurs plans.

[Texte]

We have had the Survival Day which is today, and you have had the briefs which are before you. In what ways do you think you will be able to do the effective job that needs to be done with public opinion generally? I think that is where the major work has to be done.

Mr. Davies: I would like to get back to that point.

The Chairman: I am sorry, we have to...

Mr. Davies: No, I know. This is in answer to that question. Could I answer the question?

The Chairman: All right, if you will answer that question, what are your plans?

Mr. Davies: Our plans of educating the public are, of course, very small because our budget is very small. The point that I was trying to make before was that Peter Bird of the Department of Environmental Health presented a paper on the federal position on pollution, and he explained what had happened at Chedabucto Bay. One of the statements which he made—and I presume it is valid—is that 40 per cent of the effort in cleaning up Chedabucto Bay was to allay the fear and anger of the people who had this thing break up in front of them. If the federal government can spend 40 per cent of its effort in clearing up a catastrophe like that, on calming down the people around it, they can certainly spend a hell of a lot of effort educating people across the country.

I think you are evading the question when you ask me what I am going to do. I have done what I can do by coming here and working on Survival Day and not earning any money for the last six months. But what are you going to do?

Mr. Givens: Wait for the next Chedabucto Bay.

The Chairman: Do you have anything to add, Mr. Doran?

Mr. Doran: No.

The Chairman: Could we switch to Mrs. MacInnis and then Mr. Harding?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): I think the question that needs asking is what we are going to do, meaning the works, because if this presentation today has demonstrated anything to me, it has demonstrated the fact that we are all worried and we all feel that this thing has broken on us very suddenly. Some of us have been doing enough reading to know that it is not terribly exaggerated. Maybe the amount of time that we have before us may or may not be shorter or longer, but the fact is that those of us who have done some background reading know that they have highlighted the situation as the biologists and the ecologists and the population experts in the world see it today, not one or another, but the works.

I am interested in Mr. Sulatycky's approach this way, meaning that I do not think that this thing can be done at the present time only by Ottawa for the simple reason

[Interprétation]

Nous avons eu le jour de la survivance qui tombe aujourd'hui et nous avons eu également les mémoires qui sont présentement devant nous. De quelle façon croyez-vous pouvoir répondre aux demandes avec efficacité, ce qui demande en général d'être fait avec l'opinion publique? A mon avis, c'est là que le travail important doit être fait.

M. Davies: J'aimerais revenir à cette question.

Le président: Je regrette, nous devons...

M. Davies: C'est une réponse à cette question. Puis-je donner ma réponse?

Le président: Très bien, si vous désirez répondre à cette question, quels sont vos plans.

M. Davies: Nos plans dans le but d'éduquer le public sont évidemment très minimes parce que notre budget est très faible également. Le point que j'essayais de soulever auparavant était à savoir que Peter Bird du département de la Santé du Milieu a présenté un document montrant la position fédérale en matière de pollution, il a expliqué ce qui est survenu à la baie de Chedabucto. L'une des déclarations qu'il a faite et je présume qu'elle est valable est à savoir que 40 p. 100 des efforts dans le but de nettoyer la baie de Chedabucto étaient de concilier la crainte et la colère des gens qui avaient ce problème en face d'eux. Si le gouvernement fédéral peut dépenser 40 p. 100 de ses efforts dans le but de contrôler une catastrophe comme celle-là, en tentant de calmer les gens qui entourent l'endroit, ils peuvent certainement dépenser beaucoup d'efforts à éduquer les gens à travers le Canada.

A mon avis, vous déplacez la question lorsque vous me demandez ce que je dois faire. J'ai fait ce que je peux en me présentant ici et en travaillant le jour de la survivance et en ne gagnant aucune somme d'argent pour les derniers six mois. Mais qu'est-ce que vous allez faire?

M. Givens: Attendez qu'il y ait une nouvelle catastrophe à la baie de Chedabucto.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Doran?

M. Doran: Non.

Le président: Pouvons-nous passer la parole à M^{me} MacInnis, et par la suite à M. Harding?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Je crois que la question qui mérite à être posée est à savoir ce que nous allons faire, je veux dire les travaux, parce que si cet exposé aujourd'hui a démontré quelque chose, il a laissé entrevoir le fait que nous sommes tous inquiets et nous croyons tous que ce fait nous a tous surpris. Quelques-uns parmi nous ont suffisamment lu pour savoir que ce n'est pas tout à fait exagéré. Peut-être que le temps qui reste à notre disposition peut ne pas être ou être plus court ou plus long, mais le fait est à savoir que ceux parmi nous qui ont fait certaines lectures de base savent qu'ils ont éclairé grandement la situation comme les biologistes et les écologistes et les experts en démographie le constatent aujourd'hui dans le monde, non pas l'un ou l'autre mais les travaux.

La façon dont M. Sulatycky a fait son exposé me plaît, à savoir que je ne crois pas que ceci peut se faire

[Text]

that neither Ottawa nor any other level of government is convinced of the necessity yet, and the reason they are not convinced of the necessity is because the people themselves are not convinced of the necessity.

I would like to ask if you could give us any idea as to how many little bits of yeast you have got, meaning organizational operations going across this country. Does it exist only in two or three big centres, or what have you got?

Mr. Davies: I would say that we have a list here. We also have a map of the people across the country. The map has probably 150 groups on it, and the list probably has 400. There are 400 small or larger pollution groups across the country. Mr. Reilly's group is one of the larger ones.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Is it in every province yet?

Mr. Davies: Yes. I do not know about the Northwest Territories.

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): Again I am not saying you versus us, because I think we have got to do this together. Is it possible for your group, your organization that takes in well informed biologists and ecologists and so on in the universities and that also reaches out to get people, to do a kind of lay-out of things that need doing, of priorities, and keep in touch and let us know what your whole organization considers priorities that are important in order to have some kind of communication through the organization?

Mr. Davies: I would say that that is possible, but one of the problems it raises is resources. The research resources have been vested in government and in industry, and our access to resources, our access to information of what a specific company is pouring out of its effluent stack, or any resource when it comes to that, even the resource for just staying alive, is extremely limited.

There has been talk of all these groups across the country coming together under one umbrella organization. Whether that will happen or not, I do not know. Whether it would be a good idea or not, I do not know. What you say would be an ideal, but I do not think it is going to happen.

Mr. Givens: That is not your question though, is it, really?

Mrs. MacInnis (Vancouver-Kingsway): My question...

The Chairman: Is your question whether there is something that they can do to establish an order of priorities that we can carry out within the framework of our institutional set-up so that it is not a buckshot approach? Am I understanding you correctly?

[Interpretation]

actuellement seulement par Ottawa pour la simple raison que ni Ottawa ni un autre niveau de gouvernement est convaincu de la nécessité de le faire, et la raison pour laquelle ils ne sont pas convaincus est à cause que les gens eux-mêmes ne sont pas convaincus de cette nécessité.

J'aimerais demander si vous pouvez nous donner une idée à savoir combien il y a de petits organismes qui opèrent dans le Canada. Est-ce qu'il y en a seulement dans deux ou trois gros centres ou combien en avez-vous?

M. Davies: Nous avons une liste. Nous avons également une carte de la population du Canada. La carte contient probablement 150 groupes et la liste 400. Il y a 400 groupes petits ou plus importants de pollution à travers le Canada. Le groupe de M. Reilly est un des plus importants.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Est-ce qu'ils sont installés déjà dans toutes les provinces?

M. Davies: En effet. Je ne connais pas la situation des Territoires du Nord-Ouest.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Encore une fois je ne dis pas que vous agissez contre nous, parce qu'à mon avis, nous devons travailler ensemble. Est-il possible pour votre groupe qu'il prenne des biologistes et des écologistes bien renseignés et ainsi de suite dans les universités et qu'ils essaient d'atteindre certaines personnes pour faire une nomenclature des choses qui doivent être faites, des priorités et de garder un contact et de nous laisser savoir ce que votre organisation considère comme des priorités qui sont importantes dans le but d'avoir un certain genre de communication par le truchement de l'organisation?

M. Davies: Je dirais que cela est possible, mais un des problèmes que cela soulève est: les ressources. Les ressources en matière de recherche ont été confiées au gouvernement et à l'industrie et notre accès aux ressources, notre accès aux renseignements de ce qu'une compagnie spécifique éloigne de ses possibilités, ou quelque ressource lorsque cela arrive, même la ressource de pouvoir seulement demeurer en vie, est extrêmement limitée.

Il a été question que tous ces groupes à travers le Canada se réunissent ensemble sous un seul organisme. J'ignore si cela arrivera oui ou non ou si cela sera une bonne idée oui ou non. Ce que vous dites serait bien l'idéal mais je ne crois pas que cela puisse arriver.

M. Givens: Ce n'est vraiment pas votre question, n'est-ce pas?

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): C'est ma question...

Le président: Est-ce là votre question à savoir s'il y a quelque chose qui peut être fait pour établir un ordre de priorité que nous pouvons adopter sans avoir recours aux structures de notre institution pour qu'ainsi ce ne soit pas une méthode sévère. Est-ce que je vous comprends correctement?

[Texte]

● 1710

Mrs. MacInnis (Vancouver Kingsway): Well, yes. Let me take a very concrete example. Under the Canada Water Act earlier this year we had a situation where Pollution Probe took the lead about these phosphates in detergents. First of all they got the information about the percentage of phosphates, they analysed it and publicized it. Then they asked people all over Canada to write their MP and government to ban phosphate detergents. Now I know enough from seeing Mr. Greene in committee and from talking to him and hearing him that he was very, very grateful to have that public pressure backed up by information from the universities and so on, as a counterpoise to the commercial interests that were sitting on his doorstep at all times. Now I feel that if government is going to function democratically we have to have that pattern repeated—an informed nucleus of people like yourselves getting out and helping the public organize, telling them the facts and helping them to bring the pressure, which I know the government ministers need badly if they are to withstand the pressures on the side of established commercialism. Do you think that that is possible or desirable?

Mr. Davies: I would agree that given the circumstances, the fact that there are commercial interests encamped on various people's doorsteps, it is desirable. As you say, it has been done before. These groups are becoming larger and probably will become more vocal, so I would say it is possible.

Mrs. MacInnis (Vancouver Kingsway): But you feel you have to have money for research. Could you use university labs, if they got money?

Mr. Davies: A great many of these university labs also have commercial interests encamped on their doorsteps.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have several questions. Before I start I would like to congratulate the committee for the presentation they have made to us. It seems to me that they have shocked some of the members. Incidentally, I think this is an excellent thing to do.

I think, for the first time, this presentation has given a committee the whole picture, and this is something we have not been looking at. We have been sitting around our conference tables talking about water pollution, then we will hear a little about mercury, and the problem about air. I think you have very effectively put squarely to the members of this Committee the whole problem and I do not think we can escape it. We have a choice, either we follow along with this over-all pattern or we are going to be in jeopardy, because our very survival is at stake. This is the picture I have taken from the excellent presentation which has been made this afternoon.

They start out with population planning. My thinking is that if we do not follow through with population planning, which is a mighty hot political issue in most

[Interprétation]

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Voici un exemple bien concret. En vertu de la loi sur les ressources en eau du Canada qui fut décrété un peu plus tôt au cours de l'année, Pollution Probe a entamé des pourparlers au sujet de ces phosphates contenus dans les détergents. En premier lieu, ils ont obtenu des renseignements sur le pourcentage des phosphates, ils l'ont analysé et par la suite ils l'ont publié. Ils ont alors demandé à tous les Canadiens d'écrire à leur député et au gouvernement afin d'interdire l'emploi des détergents à base de phosphate. Après avoir vu M. Greene au Comité et lui avoir parlé et l'avoir écouté, je comprends nettement qu'il est très reconnaissant envers la population de son action, basée sur des renseignements obtenus des universités, comme un contrepoids aux pressions constantes exercées par les intérêts commerciaux. Si le gouvernement doit agir de façon démocratique, je crois que nous devrions répéter cet exemple basé sur les renseignements donnés par un noyau de personnes comme vous qui aide la population à s'organiser, en leur disant les faits et en les aidant à appliquer les pressions que les ministres du gouvernement ont malheureusement besoin s'ils doivent résister aux pressions du commercialisme établi. Croyez-vous que cela est possible ou désirable?

M. Davies: Étant donné les circonstances, je serais d'accord avec le fait qu'il y ait des intérêts commerciaux établis sur différentes couches de la société, cela est souhaitable. Comme vous le dites, on a agi ainsi dans le passé. Ces groupes deviennent de plus en plus importants et s'exprimeront probablement davantage à l'avenir, aussi dois-je dire que cela est possible.

Mme MacInnis (Vancouver-Kingsway): Mais vous savez que vous devez avoir de l'argent pour poursuivre ces recherches. Pouvez-vous vous servir du laboratoire de l'université, si ceux-ci obtiennent les sommes nécessaires?

M. Davies: Il y a plusieurs de ces laboratoires d'université qui ont également des intérêts commerciaux établis.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai quelques questions à poser. Avant de ce faire, j'aimerais féliciter le Comité pour l'exposé qu'il nous fait. Il me semble qu'ils ont soulevé l'intérêt de certains des membres. Incidemment, selon moi, c'est une excellente chose.

A mon avis, pour la première fois, cet exposé a procuré à un comité l'image réelle de la situation et c'est une chose que nous n'avons pas recherché spécifiquement. Nous nous sommes assis à la table de Conférence pour parler de la pollution de l'eau par la suite nous entendrons certains témoins nous parler quelque peu du mercure et du problème de la pollution de l'air. Je pense que vous avez fait comprendre avec efficacité aux membres du Comité le problème entier et, à mon sens, nous ne pouvons nous en désintéresser. Nous avons à établir un choix, soit que nous suivons cette méthode globale ou que nous devrions être en danger, parce que notre survivance est en jeu. C'est ce qui découle à mon sens de l'excellent exposé que vous nous avez présenté cet après-midi.

Il commence par la planification démographique. Je pense que si nous ne suivons pas le programme de planification démographique qui est un sujet politique plutôt

[Text]

countries, what you do about pollution might not be too effective over the long run. We might as well face up to this, I think governments have to face up to it, and most of all politicians and political parties have to face up to it. I think that is one of things we have to sort out in our own minds as this Committee goes along.

I note the excellent recommendations on conservation and resource use. Again, I am delighted to see this. Other members have mentioned the stupidity of our society today. We cut trees, we make pulp out of it, we stink the neighbourhood out, and then we go out and we make more pollution by burning the wastepaper instead of recycling. Recycling is one of the keys to this whole problem of pollution and we just have to face up to it. I hope this Committee over the long run is going to do something about it by making some pretty firm recommendations to the government.

You have indicated that the chances of survival are not too good if we do not clean up our pollution problems. How about the international scene? I do not see any recommendation in here, nor have I heard of international co-operation. What chance is there of Canada surviving if the rest of the nations in the world do not pursue similar policies?

Mr. Davies: First of all, if anything, we have referred against a national policy to get instant international policy in proposing the 400-mile limit. Canada's chances of surviving, if the rest of the world dies, are minimal. North America does not stop at the 49th parallel. As we said here, DDT which we spray on tobacco crops down in Simcoe can end up in polar bears. Our chance of surviving as just a little island stuck up on top of the U.S.A. is very small.

I know that Canada is taking a significant role in the U.N. preparations for the 1972 Stockholm Conference on the environment and maybe this is an issue which could put a bit of credibility back into the UN. Maybe we all will come to our senses over the thing. But surely, whether it is a national or international problem, we ourselves have to do as much as we can about it.

Mr. Harding: Are you suggesting that the points you have raised in your brief should be adopted nationally and pushed by Canada at the international level, say through the United Nations?

Mr. Davies: I am saying that Canada is now assuming a position of international environmental quality at the UN level. In our brief we have not referred to the international situation at all. In fact we have referred more to a national situation by proposing this 400-mile limit. I think it is probably a mistake in our brief that we have not referred to the international situation. We have to do it some time. But let us clean up our mess before we go on somewhere else.

[Interpretation]

brûlant dans la plupart des pays, toute démarche en matière de pollution pourrait ne pas être trop efficace à longue échéance. Nous pouvons aussi bien faire face à ce problème. Les gouvernements à mon avis doivent y faire face et la plupart de tous les politiciens et partis politiques doivent y faire face également. Je crois que c'est là un des problèmes que nous devons clarifier dans nos esprits à mesure que le Comité poursuit son travail.

Je remarque les excellentes recommandations que vous avez faites sur les conservations et l'emploi des ressources. D'autres membres nous ont fait part de la stupidité de notre société actuelle. Nous coupons les arbres, nous les transformons en pâte à papier, nous éloignons le voisinage par la senteur et par la suite nous en arrivons à une plus grande pollution en brûlant les résidus du papier au lieu de les recycler. Le recyclage est une des solutions à ce problème de pollution et nous devons y faire face. J'ai bon espoir que le Comité en fin de compte fera quelque chose en ce sens en faisant certaines recommandations très fermes au gouvernement.

Vous avez mentionné que les chances de survie ne sont pas très bonnes si nous ne réussissons pas à solutionner nos problèmes de pollution. Qu'en est-il de la scène internationale? Je ne vois aucune recommandation de leur part ou je n'ai pas entendu qu'il y ait une coopération internationale. Quelle est la chance de survie du Canada si les autres nations dans le monde ne poursuivent pas des politiques semblables?

M. Davies: En premier lieu, nous nous sommes basés sur une politique nationale dans le but d'obtenir une politique internationale immédiate en proposant la limite de 400 milles. Si le reste du monde disparaît, les chances que le Canada survive sont minimales. L'Amérique du Nord n'arrête pas au 49° parallèle. Comme nous l'avons dit, le DDT que nous appliquons sur les récoltes du tabac à Simcoe peut entraîner la mort des ours polaires. Comme une simple petite île se dresse sur les côtes américaines, est très petite.

Je sais que le Canada joue un rôle important dans les préparatifs des États-Unis pour organiser la conférence de Stockholm de 1972 sur l'environnement et peut-être s'agit-il là d'une question qui pourrait apporter un peu de créance morale aux Nations Unies. Sans doute nous nous en occuperons tous. Mais sûrement, bien que ce soit là le problème national ou international, nous devons faire le plus possible en ce sens.

M. Harding: Voulez-vous dire que les points que vous avez soulevés dans votre mémoire devraient être adoptés à l'échelle nationale et lancés par le Canada à l'échelle internationale, disons par le truchement des Nations Unies?

M. Davies: Je dis que le Canada assume actuellement une position de qualité internationale en matière d'environnement au niveau des Nations Unies. Dans notre mémoire, nous ne nous sommes référés aucunement à la situation internationale. De fait, nous nous sommes référés davantage à une situation nationale en proposant cette limite de 400 milles. A mon avis, nous avons probablement fait une faute dans notre mémoire en ne se référant pas à la situation internationale. Nous devons le faire parfois. Mais vidons plutôt la question avant d'entreprendre un autre sujet.

[Texte]

The Chairman: Mr. Doran, you had a remark you would like to make.

Mr. Doran: Following on with what you just said, I think we will have nothing to say at that Stockholm Conference in 1972 if Canada does not take a more cognizant view of the whole environment issue. This is why I personally very much push the national example. I think that Canada still has a chance to set some sort of standard and that we should try a series of experiments to see what kind of standards you can impose in a country to help save the environment, and then take it to Stockholm in 1972 and say, "Here are the sort of things that we have found could work."

May I just say a word in response to Mrs. MacInnis's statement?

The Chairman: Certainly.

Mr. Doran: One of the things which we must do is get information out to groups. In these four binders are a fairly comprehensive view from groups who have got into very specific problems and who have seen how they interrelate into the larger problems. This is why I urge this Committee very, very strongly to reproduce as much as possible of the information available to you here so that it will be available to at least the groups that donated briefs to this Committee. I realize that that is going back on an earlier point, but maybe you would take into consideration.

The Chairman: Certainly.

Mr. Harding: Mr. Chairman, the reason I raised this problem of international co-operation is that I think, if public pressure is going to be put on government, provincial and federal, it has to come from groups like yours. I think this must be part of the plan, otherwise we are going to be working in isolation. I think we have to let our elected governments know that we are only part of the problem and we have to work for an international solution or the old spaceship, earth, is going to be flying around in space with not too many inhabitants upon it.

• 1720

I note you have not made any recommendations as to standards, enforcement and constitutional changes, and this might be good. We got into quite a hassle last year on the Canada Water Act. However, there was one question I would like to put on standards and enforcement. Is it the opinion of your group that standards set for pollution control should be on a national basis? Is it preferable to have them on a national basis?

Mr. Doran: I could cite several examples in the brief, which I presume we really do not have time to do right now. I think, running through most of these briefs' final conclusions, the federal government is going to have to step in and take a tougher stand. The provincial government is too close to the industrial taxpayer, maybe too

[Interprétation]

Le président: Monsieur Doran, vous aimeriez faire une remarque.

M. Doran: Pour faire suite à ce que vous venez tout juste de dire, je crois que nous n'aurons rien à dire à cette conférence de Stockholm en 1972 si le Canada n'apporte pas un point de vue plus instruit sur toute la question de l'environnement. C'est la raison pour laquelle j'insiste davantage sur l'exemple national. A mon avis, le Canada peut encore établir un certain genre de normalisation et nous devrions essayer quelques expériences dans le but de découvrir quelle sorte de normalisation vous pouvez imposer à un pays pour l'aider à sauver l'environnement et par la suite s'en servir à la conférence de Stockholm de 1972 en disant: «voici ce que nous avons découvert et ce qui pourrait fonctionner.»

Puis-je ajouter un mot en réponse à l'exposé de M^{me} MacInnis?

Le président: Certainement.

M. Doran: Une des choses que nous devons faire est d'obtenir des renseignements des groupes. Dans ces quatre relieurs il y a un point de vue complet valable des groupes qui se sont occupés des problèmes très spécifiques et qui ont vu la façon dont ils sont étroitement liés avec les problèmes plus importants. C'est pour cette raison que je recommande fortement au Comité de reproduire autant que possible les renseignements disponibles pour qu'ils puissent être disponibles au moins aux groupes qui ont soumis les mémoires au Comité. Je constate que de ce fait je reviens sur un point qui a déjà été discuté, mais peut-être pourrez-vous le prendre en considération.

Le président: Certainement.

M. Harding: Monsieur le président, la raison pour laquelle j'ai soulevé ce problème de coopération internationale est à savoir que, à mon avis, si le public exerce des pressions sur les gouvernements fédéral et provinciaux, ces pressions doivent venir des groupes comme le vôtre. Je crois que ceci doit faire partie du programme, autrement nous devons travailler en sens unique. A mon avis, nous devrions faire savoir à nos gouvernements que nous ne sommes qu'une partie du problème et que nous devons travailler pour en arriver à une solution internationale où la terre devra tourbillonner dans l'espace sans qu'il y ait trop d'habitants qui l'habitent.

Je vois que vous n'avez fait aucune recommandation concernant les normes, l'application et les changements constitutionnels et alors ce sera peut-être une bonne chose. Vous savez quelle sorte de discussion on a eue l'an dernier au sujet de la Loi sur les ressources en eau du Canada. Je voudrais poser une question au sujet des normes et de l'application. Votre groupe est-il d'avis que les normes de contrôle de la pollution devraient être nationales? Est-ce que la chose serait souhaitable?

M. Doran: Je pourrais vous citer plusieurs passages de votre mémoire à ce sujet. D'après les conclusions finales qui ressortent de la plupart de ces mémoires, le gouvernement fédéral devra nécessairement adopter une attitude ferme. Les gouvernements provinciaux ne sont pas en mesure d'agir illogiquement à l'endroit des industries.

[Text]

parochial in its view to act effectively. It is continually turning to the federal government and saying, "Where can you guys come into this?"

Instead of our fielding questions on how we are going to develop the pollution fight into a huge steamroller which will go on to victory et cetera, we are in fact presenting it to you. Where can you people start taking a more positive stand on the environment and making the constitution work so that this kind of enforcement can be applied?

Mr. Harding: Mr. Chairman, the time is dragging on and I think most of the members have covered the points I was going to raise, so I will pass on if there is another speaker.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. Mr. McCleave is the next speaker I have on my list, and Mr. Otto will have the very last word.

Mr. McCleave: These questions may have been asked before, Mr. Chairman. I am sorry to have arrived late.

This concerns Demand No. 12, the removal of the baby bonus system and income tax deductions. I wonder how well thought through this was. For example, one could take the result that this would not necessarily limit the size of families. It might mean that children were growing up with less new clothing, therefore older clothing, therefore, polluting themselves and their brothers and sisters if they were to grow up in less good housing, which in itself is an aspect of pollution, and if they were to grow up not as sturdy which in itself, I think, has some dangers in it. In other words, there could be real disabilities with such an approach.

The Chairman: This has been mentioned at least twice in the questioning. Do you feel, Mr. Doran, you have something extra to add to what you said before or was the question raised in a different way on which you would like to make a comment?

Mr. Doran: We will agree with you, as we did with the two other people, that this has not been thought through as far as it should have been. We believe it was a mistake.

Mr. Davies: It is a good point for discussion, but this is not...

Mr. Doran: The difference in the change of attitude right now in Canada—20 kids or 20 times more, you know, is better for the economy et cetera, than one kid is. We have to start describing the economic patterns, not in terms of population growth, and this is one faltering first step, done with a fair amount of agonizing on several people's part, anyway.

Mr. McCleave: It is an abrupt punch at the problem anyway and it does make that point. Thank you.

Mr. Peters: May I just ask a question for clarification? Does this mean that you disagree with the former Liberal cabinet minister who said we should produce our own

[Interpretation]

Ils semblent attendre tout simplement que le gouvernement fédérale passe à l'action.

Au lieu de vous poser des questions sur les moyens que nous envisageons d'adopter pour combattre la pollution, nous vous en faisons simplement part. Quand donc adopterez-vous une attitude plus positive de telle sorte que nous pourrions appliquer ce genre de contrôle?

M. Harding: Monsieur le président, comme la discussion s'éternise et que je crois que la plupart des députés ont parlé des sujets que je voulais soulever, je cède donc la parole à un autre orateur.

Le président: Merci, monsieur Harding; M. McCleave est le prochain orateur et en dernier lieu nous écouterons M. Otto.

M. McCleave: Je m'excuse d'être arrivé en retard monsieur le président, peut-être mes questions ont-elles déjà été posées.

Je voudrais en savoir un peu plus long au sujet de votre demande n° 12, la suppression du système de primes à la famille et des déductions d'impôt. Je me demande si vous y avez songé sérieusement. Par exemple, on pourrait croire que ceci ne limiterait pas nécessairement la taille des familles. Cela pourrait vouloir dire que les enfants lorsqu'ils étaient habillés avec des vieux vêtements, constituaient des facteurs de pollution pour eux-mêmes, leurs frères et leurs sœurs, qu'ils étaient mal logés ce qui constitue aussi un aspect de la pollution qu'ils n'étaient pas élevés d'une manière aussi saine ce qui présente certains dangers. Autrement dit, une telle méthode pouvait entraîner des infirmités.

Le président: Il a été question de ce sujet à deux reprises. Monsieur Doran, désirez-vous ajouter quelque chose à ce que vous avez déjà dit précédemment sur ce sujet?

M. Doran: Comme je l'ai dit lorsque les deux autres personnes nous ont interrogés, la question n'a pas été suffisamment approfondie. Nous croyons que c'est une erreur.

M. Davies: C'est une chose qu'on pourrait discuter mais ce n'est pas...

M. Doran: La différence réside dans le changement d'attitude qu'on constate au Canada—20 enfants ou 20 fois plus c'est mieux pour l'économie, etc.—qu'un seul enfant. Il faudrait décrire toutes les structures de l'économie, non seulement en se référant à la croissance démographique. Nous n'avons pas abordé le problème de front mais nous l'avons fait à la demande d'un certain nombre de personnes.

M. McCleave: C'est tout de même une façon brutale de soulever le problème et vous avez réussi. Merci.

M. Peters: J'aimerais que l'on m'explique quelque chose. Voulez-vous dire que vous n'êtes pas en accord avec l'ancien ministre libéral qui disait que nous devrions

[Texte]

babies rather than have immigration? Do you agree that immigration is the solution to our own...

The Chairman: Could you use the mike, please.

Mr. Peters: Are you saying that rather than Canadian babies, we import people from other countries in an international sense of population control.

Mr. Davies: As far as pollution is concerned, we have said that pollution is not a national question, it is an international question. We are not going to import people from outside the world, presumably, and I do not know whether Canadian babies are better babies than foreign babies, which is purely a value judgement. However, I do not really think it is significant, as far as pollution is concerned.

Mr. Peters: Mr. Chairman, let me ask it more bluntly, then. You suggest we curb the birth rate in Canada. You also suggest we curb immigration. In other words, do you want to maintain our country with the population it now has?

Mr. Davies: I really still do not follow the question. It does not matter where people come from, they come.

Mr. Peters: I will ask even a more forthright question, then. Do you think our environment in Canada, properly controlled, will not handle more of the world's population than it now has?

Mr. Davies: I am sorry, but I do not think I can answer the question.

Mr. Barnett: On this point, and several members have raised it, I would like to know whether I have correctly understood the point the brief was trying to make. I think that section of the brief is asking us to take a look at whether or not we should continue the present economic incentives to having large families or whether we should not remove the present tax incentives and supplementary bonus payments that put a premium on having large families.

Mr. Davies: Are you suggesting that you can make inroads by not having children, with the present policies?

The Chairman: This has been thrashed about quite a bit.

Mr. Barnett: This to me is the question. They are saying they think we should have a look at it, whether it is...

The Chairman: I certainly agree with you, Mr. Barnett, that the discussion today, I think, will result in us looking at this pretty closely from one side or the other, or down the middle.

Mr. Barnett: Is that the question you are asking us to look at by suggesting the removal of income tax exemptions and baby bonuses?

Mr. Doran: Yes. No one, to my knowledge, has made a comprehensive study of population and what, in fact, will be the cost environmentally and economically in the long run of doubling the population of Canada in the next 20

[Interprétation]

élever des enfants au lieu de nous fier à l'immigration? Croyez-vous que l'immigration est la solution à notre...

Le président: Pourriez-vous utiliser le microphone s'il vous plaît?

M. Peters: Vous dites qu'au lieu d'élever des enfants nous faisons venir des personnes d'autres pays, que c'est une manière de contrôler la croissance de la population.

M. Davies: Nous avons dit que la pollution n'est pas une question nationale mais un problème international. Je suppose qu'il n'est pas nécessaire d'importer des personnes et je me demande si les bébés canadiens sont meilleurs que les bébés étrangers. C'est une question de jugement. Cependant je ne sais pas en quoi cela concerne la pollution.

M. Peters: Je devrais poser ma question sans détour. Vous proposez de ralentir le rythme de naissance au Canada. Vous proposez également de diminuer l'immigration. Autrement dit, ne voulez-vous pas que le chiffre de la population canadienne soit stabilisé?

M. Davies: Je ne comprend pas. Peu importe d'où viennent les personnes, elles entrent au pays.

M. Peters: Je vais poser une question un peu plus précise. Croyez-vous que si l'environnement au Canada était mieux conservé, nous pourrions nous permettre d'avoir une plus forte population?

M. Davies: Excusez-moi, mais je ne pense pas pouvoir répondre à votre question.

M. Barnett: Plusieurs députés ont soulevé ce problème et je voudrais savoir si j'ai bien compris ce passage du mémoire. Je crois que l'on nous demande de considérer s'il y a lieu, de maintenir les stimulants économiques actuels à l'endroit des familles nombreuses ou s'il n'y aurait pas lieu de supprimer les stimulants fiscaux et autres avantages qui constituent une prime aux familles nombreuses.

M. Davies: Vu les politiques actuelles, comment pouvez-vous espérer voir le pays progresser s'il n'y a pas d'enfants?

Le président: Cette question a été retournée de bien des manières.

M. Barnett: C'est pourtant la question que je me pose. Il nous demande de la considérer...

Le président: Comme vous, monsieur Barnett, je suis persuadé qu'à la suite de la discussion d'aujourd'hui nous étudierons la question en long et en large.

M. Barnett: Vous nous demandez n'est-ce pas d'envisager la suppression des déductions fiscales et des primes à la famille?

M. Doran: Oui. Personne jusqu'à présent n'a étudié à fond comment le facteur démographique pourra influencer la qualité de l'environnement et la progression de l'économie au Canada au cours des vingt prochaines

[Text]

years. We are asking you to take that into consideration when you are thinking about environmental matters.

The Chairman: We did offer the last word to Mr. Otto. Mr. Otto?

Mr. Otto: Mr. Chairman, I just would not want the witnesses to walk away from here discouraged. They are going to meet with the same type of reaction everywhere. The arguments are going to be presented as if industry, some nebulous industry is your enemy, and all of a sudden we are protectors of industry. I am going to tell you that it is not so.

For example, Mr. MacDonald raised the question of reusable bottles or something, but the normal progression of business would be as follows. First, they would try to get some sort of a bottle that disintegrates. If they do not, they would eventually install dispensers in the homes, you know, these big carbonated dispensers with a tap where you can your beer, liquor, Coca-Cola and so on.

In other words, industry is pliable, and it is this government or any government—preferably this one—that has to give that incentive. The costs will not be as high as far as the standard of living is concerned as it is made out to be.

So I want to congratulate these witnesses again. I think they should pursue their course strongly and not necessarily be swayed by these arguments on constitution and the reactionary statements that have been made. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, I wanted to ask a brief question that arose from Mr. Davies' observation having to do with big cities. There was a reference made to the Don Valley Parkway and how crowded it is along there, but I think it ought to be clearly stated, and I think it is true, that the people who live there, live there by choice. They have the alternative of living in cities of 100,000 people, or 50,000 people or 20,000 people. They have the alternative of living in uncrowded neighbourhoods. They have the alternative, if they can afford it, and a great many can, of living in single family residences or low rise buildings, and yet they choose to live in an area which I am told is more crowded than Hong Kong. Now should not people have that choice? Is it not worth a certain amount of pollution, if that is the price that has to be paid for maintaining that kind of environment for them?

• 1730

Mr. Davies: I am sorry, sir, I do not know what constituency you represent.

Mr. Kaplan: It does not matter.

Mr. Davies: The Don Valley?

Mr. Kaplan: Yes it is.

Mr. Davies: And people choose to live there. Do you rent an apartment in Toronto?

Mr. Kaplan: I do, yes. That is not where I live, I rent an apartment in Ottawa.

[Interpretation]

années. Nous demandons de considérer ce problème puisque vous étudiez présentement des questions concernant l'environnement.

Le président: Le dernier mot revient à M. Otto. Monsieur Otto.

M. Otto: Monsieur le président, je ne voudrais pas que les témoins nous quittent aujourd'hui avec un sentiment de découragement. On leur offrira partout la même réponse. On vous dira que l'industrie est votre ennemie et tout à coup nous serons considérés comme des protecteurs de l'industrie. Cependant, telle n'est pas la situation.

Par exemple, monsieur MacDonald a soulevé la question des contenants réutilisables et il est certain que l'industrie pourrait s'adapter à cette situation. En premier lieu, elle essaiera de mettre au point une sorte de contenant désintégré. Si elle ne réussit pas, on installera sans doute toutes des machines distributrices dans les foyers: vous n'aurez qu'à tourner un robinet et vous aurez votre bière, votre coca-cola.

Autrement dit, l'industrie sait s'adapter aux circonstances et il appartient au gouvernement de lui fournir des stimulants nécessaires. Les frais n'auront pas tellement d'influence sur le coût de la vie.

Je désire donc féliciter de nouveau les témoins. Je pense qu'ils doivent poursuivre leur action qu'ils ne se laissent pas décourager par les arguments au sujet de la Constitution ou par d'autres attitudes réactionnaires. Merci monsieur le président.

Le président: Merci.

M. Kaplan: Monsieur le président, je voudrais poser une brève question que me suggère l'observation de M. Davies et qui concerne les grandes villes. On a parlé tantôt du surpeuplement qui existe le long du Don Valley Parkway et j'estime qu'il faut préciser que les personnes qui vivent dans cet endroit ont choisi librement d'y vivre. Elles pourraient vivre dans des villes de 100,000, 50,000 ou 20,000. Elles ont le choix d'habiter dans les banlieues qui sont moins peuplées. Elles ont le choix,—si elles peuvent se le permettre et beaucoup le peuvent—d'habiter dans des maisons unifamiliales ou d'autres immeubles et elles ont choisi d'habiter dans un endroit où les gens seraient encore plus entassés qu'à Hong Kong.

Les gens ne devraient-ils pas avoir ce choix? Faut-il accepter une certaine quantité de pollution si c'est le prix qu'il faut payer pour conserver ce genre d'environnement?

M. Davies: Excusez-moi, monsieur, je ne sais pas quelle est la circonscription que vous représentez.

M. Kaplan: Cela n'a aucune importance.

M. Davies: Celle de Don Valley?

M. Kaplan: Oui.

M. Davies: Et des personnes ont donc choisi d'y vivre. Avez-vous un appartement à Toronto?

M. Kaplan: Oui. Mais j'habite un appartement à Ottawa.

[Texte]

Mr. Davies: For a brief time I had the privilege of working in Toronto. I could barely afford to rent an apartment, even though I was working after my second year out of university. I did not have a choice of where I wanted to live. If I wanted to work, I did not even have a choice of what job I wanted to do in 1966. I had to go out and find a job and there were maybe one or two jobs going and they were all in downtown Toronto and if I wanted to pay \$115 a month for an apartment, I could get one in which I could possibly live. If I wanted to pay less, well then it would have been very crowded; it would have been extremely uncomfortable; it was not a matter of choice. This is, if I could have gotten an apartment at less than \$115 a month, which I could not afford.

Mr. Kaplan: There are a lot less expensive places to live than along the Don Valley Parkway, so not everybody who lives there, lives there by economic necessity. They do have a range of choice.

Mr. Davies: Yes, Cabbage Town, that is right.

Mr. Kaplan: Let me ask the question then in hypothetical terms. Do you not think that people ought to have the alternative of living in crowded cities if they want to? And there are a great many people who do. I do, for example.

Mr. Davies: Yes. But that is the unfortunate condition of your environment.

Mr. Kaplan: So that we ought to eliminate that alternative. Is that your solution? There are lots of people who think that.

Mr. Davies: People who were raised in Gorbals or in Cabbagetowns say, "I like to live in Cabbagetown, because that is where all my friends are".

Mr. Kaplan: And because I like being down-town.

Mr. Davies: I think your great liberal argument of having the choice of some place to live is like having the choice between buying a house and renting an apartment and I think the National Housing and Mortgage Association, OHC, says you have to have an income of \$12,000 to buy a house in Toronto now. Is that a matter of choice?

Mr. Kaplan: You have to have an income of \$12,000 to live on the Don Valley Parkway.

Mr. Davies: Yes.

The Chairman: I am afraid I had a rule that Mr. Otto was the last speaker but as I have violated that rule once, I will violate it twice. Now Mr. Harding is to speak.

Mr. Harding: I have a question on costs here. Maybe just a couple of very short ones. Where did the information on these estimates come from? How did you get the estimate of costs, the amount that was being spent on pollution control?

Mr. Davies: We had a report from control...

Mr. Harding: I see. A further question, now we have the source. I see in brackets here in the *whereas* on the

[Interprétation]

M. Davies: J'ai eu le privilège de travailler quelque temps à Toronto. Je pouvais tout juste payer le prix d'un appartement même si je travaillais depuis deux ans après avoir quitté l'Université. Je ne pouvais pas me permettre d'habiter où je voulais cette année-là, en 1966, je ne pouvais même pas choisir un travail à mon goût. Tous les emplois disponibles étaient dans le centre de Toronto et si j'avais été disposé à payer \$115 par mois j'aurais sûrement pu louer un appartement. Par contre, si je voulais payer moins cher je devais en louer un dans un endroit surpeuplé. Mais je n'avais pas le choix et c'est le genre d'appartement que j'aurais dû habiter si je voulais payer moins de \$115 par mois.

M. Kaplan: Il y a beaucoup d'appartements qui sont meilleur marché le long du Don Valley Parkway et tous ceux qui les habitent ne le font pas par nécessité économique. Le choix d'appartements est très varié.

M. Davies: Oui, Cabbage Town, vous avez raison.

M. Kaplan: Permettez-moi de vous poser une question hypothétique. Ne pensez-vous pas que les gens doivent avoir le choix de vivre dans les villes surpeuplées s'ils le désirent? C'est ce que beaucoup ont choisi. Moi, par exemple.

M. Davies: Oui, mais l'état de votre environnement est misérable.

M. Kaplan: Ainsi, nous devons éliminer ce choix. Est-ce là la solution que vous proposez? Un grand nombre de personnes pensent ainsi.

M. Davies: Les personnes qui ont grandi à Gorbals ou à Cabbage Town peuvent très bien aimer vivre dans ces endroits parce que tous leurs amis y vivent également.

M. Kaplan: Et parce que j'aime vivre dans le centre-ville.

M. Davies: Selon vous, la liberté de choisir l'endroit de son habitation se résume au choix entre acheter une maison et louer un appartement. Je pense que l'Association nationale d'hypothèque et de logement de même que l'OHC affirment qu'il faut avoir un revenu de \$12,000 actuellement pour acheter une maison à Toronto. Est-ce que vous appelez un choix?

M. Kaplan: Il faut gagner \$12,000 pour habiter le Don Valley Parkway.

M. Davies: Oui.

Le président: J'avais décidé que M. Otto serait le dernier orateur mais comme je n'en ai pas tenu compte la dernière fois je reviens de nouveau sur ma décision. M. Harding prend la parole.

M. Harding: Je voudrais poser une ou deux questions au sujet des frais. Où avez-vous pris vos estimations? Comment avez-vous obtenu les renseignements concernant les sommes dépensées pour le contrôle de la pollution?

M. Davies: Dans un rapport provenant de...

M. Harding: Une autre question puisque nous avons maintenant la source. A la page 3, vous affirmez que tout

[Text]

third page that you say all we are spending in Canada is .04 per cent of the Gross National Product.

Mr. Davies: The report we had was that Canada is spending 2 per cent of the O.E.C.D. estimate of what was required to be spent for environmental deterioration to be slow rather than rapid.

Mr. Harding: I see.

Mr. Davies: So 2 per cent of 2 per cent is .04 per cent.

Mr. Harding: In other words, we are spending just one-fiftieth of the amount that is required just to slow down this process of pollution.

Mr. Doran: You will find the minutes of that meeting in the Air, Water, Pollution Report, February 23, 1970, and that is correct.

Mr. Harding: In other words, to get this in simple terms now just to hold the line in pollution, we will have to spend 100 times as much as we are spending today in Canada on pollution?

Mr. Davies: That is right. It says for Canada this would mean an annual outlay of the order of \$8 to \$10 billion if we are seriously interested in cleaning up the environment and preventing future pollution. Actual spending in Canada is some 2 per cent of the O.E.C.D. estimate and falls far short of what the O.E.C.D. says will have to be spent just to ensure that environmental deterioration is gradual rather than rapid.

Mr. Givens: Our budget is what \$12 billion right now, and you say \$8 billion. Our budget now is about \$12 billion.

An hon. Member: You are talking about the federal government budget?

Mr. Givens: Yes.

Mr. Doran: In many respects we might just as well resign ourselves to being extinct except we are homo sapiens, the thinking animal, and you would think that maybe we could get it through our thick skulls to mobilize ourselves for the problem. It is a rational, mental problem. I cannot taste mercury when I eat food but I know I am being poisoned when the, or whatever it is, tells me the first has more than .5 in it.

The Chairman: I am afraid I must terminate the meeting at this point, the reason being that the group meeting at the Chateau have a press conference at this time and some people have to be there.

I would like to thank, both Mr. Davies and Mr. Doran for coming here. I think you have at least given us great food for thought. Even those who have been questioning you most severely, I think probably agree with much of what you have said. The fact of the matter is that they have a short time to question, so perhaps they picked the points that worry them the most rather than the points on which they agree with you.

Certainly the steering group will meet; we will discuss the problems posed by printing this with the officers of the House of Commons responsible. We will certainly do

[Interpretation]

ce qui est dépensé au Canada représente 0.04 p. cent du produit national brut.

M. Davies: Le rapport affirmait que le Canada dépense 2 p. 100 de ce que l'O.E.C.D. estime nécessaire pour combattre la détérioration du milieu.

M. Harding: Je vois.

M. Davies: Autrement dit, 2 p. 100 de 2 p. 100 égale 0.04 p. cent.

M. Harding: Autrement dit, nous n'avons dépensé que le cinquantième de la somme nécessaire pour ralentir le processus de pollution.

M. Doran: Le compte rendu de cette réunion figure dans les rapports de la pollution de l'air et de l'eau daté du 23 février 1970.

M. Harding: Autrement dit, uniquement pour ralentir la marche de la pollution, il faudra dépenser 100 fois plus que le Canada dépense actuellement?

M. Davies: C'est exact. En somme, le Canada devrait dépenser chaque année entre 8 et 10 milliards de dollars pour assainir l'environnement et prévenir la pollution. Or, le Canada ne dépense que 2 p. cent de la somme estimée nécessaire par l'O.E.C.D., et cette somme ne servirait qu'à ralentir la détérioration du milieu.

M. Givens: Notre budget n'est que de l'ordre de \$12 milliards et vous parlez des \$8 milliards.

Une voix: Vous parlez n'est-ce pas du budget du gouvernement fédéral?

M. Givens: Bien sûr.

M. Doran: Pour bien des raisons nous pourrions nous résigner à disparaître à moins que nous, êtres humains descendants de l'homo sapiens, l'animal pensant, décidions d'utiliser nos cerveaux pour résoudre le problème. Je ne sens pas le mercure lorsque je mange de la nourriture empoisonnée mais un appareil comme le spectromoscope, me révèle que la proportion de mercure dépasse .5.

Le président: Messieurs, je dois mettre fin à la réunion à cause de la conférence de presse qui se déroule au Chateau et à laquelle certains d'entre vous doivent assister.

Je désire remercier M. Davies et M. Doran. Je crois qu'il nous ont fourni ample matière à réflexion. Même ceux qui vous ont bombardé de questions sont sans doute d'accord avec beaucoup d'idées que vous avez exprimées. C'est sans doute parce qu'ils disposent de très peu de temps pour vous questionner qu'ils ont parlé de sujets sur lesquels ils ne sont pas d'accord avec vous.

Lorsque le Comité directeur se réunira nous discuterons des problèmes d'entretien avec les responsables de ces services avec la Chambre des communes. Nous ferons sûrement de notre mieux à ce sujet et je peux me fier sur

[Texte]

our best to get as much as possible printed and perhaps I could rely on Mr. Reilly to advise me if there is any question of priorities on the most important points and brief from your point of view, if there is some question of cutting it down. I will be speaking to him later.

A final point is that we should have an organizational meeting of this Committee. We should have already had it. Could we perhaps have it on Friday morning or would tomorrow be a possibility?

An hon. Member: Take five minutes now. For all that is involved.

The Chairman: I do not know whether we have a quorum. I do not believe we do of Committee members.

Mr. Harding: All the members should be notified.

The Chairman: I would entertain a motion for Friday morning immediately before the House sits. Do you think we could get a quorum at that time?

Mr. Givens: Friday morning I have to be in Toronto.

The Chairman: Well I will delay it then until Tuesday, if that is agreeable.

An hon. Member: That would satisfy me.

The Chairman: Is it generally agreed then that I should delay it? I will delay it. We do not have to have an organization meeting until shortly before we bear our next witness. I will discuss it with the steering committee again, but we will not have it this week. Is that generally agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: I will entertain a motion to adjourn.

Mr. Givens: I so move.

The Chairman: Thank you.

[Interprétation]

les conseils de M. Reilly qui m'informeront sûrement s'il y a des sujets qui ont priorité sur les nôtres.

Je dois également souligner que nous devons nous réunir pour organiser le programme des travaux du Comité. Peut-être que nous pourrions le faire demain ou vendredi matin?

Une voix: Encore 5 minutes pour régler tous ces problèmes.

Le président: Je pense que nous n'avons plus le quorum.

M. Harding: Il faudra alors aviser tous les membres.

Le président: Quelqu'un pourrait proposer que ce soit vendredi matin juste avant que la Chambre se réunisse. Pourrions-nous être un nombre suffisant à ce moment-là?

M. Givens: Je serai à Toronto vendredi matin.

Le président: Dans ce cas, remettons la réunion à mardi.

Une voix: Cela me convient.

Le président: Qu'en pense le Comité? Il n'est pas nécessaire que cette réunion ait lieu avant d'entendre notre prochain témoin. Il faudra de nouveau en reparler au Comité directeur mais elle n'aura pas lieu cette semaine. Êtes-vous d'accord?

Une voix: D'accord.

Le président: Qui veut présenter une motion d'ajournement?

M. Givens: Je la propose.

Le président: Merci.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, November 3, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule No 2

Le mardi 3 novembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend the
Canada Shipping Act

Concernant le Bill C-2, Loi modifiant la Loi
sur la marine marchande du Canada

APPEARING:

The Hon. Donald C. Jamieson,
Minister of Transport

COMPARAÎT:

L'honorable Donald C. Jamieson,
Ministre des Transports

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens
Messrs.

Beaudoin	Goode
Comeau	Harding
Gibson	Knowles (Norfolk- Haldimand)

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
Messieurs

Lachance	McGrath
Marchand (Kamloops- Cariboo)	Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité
Gabrielle Savard
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)
Mr. McGrath replaced Mr. Aiken November 3.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement
M. McGrath remplace M. Aiken le 3 novembre.

ORDER OF REFERENCE

Monday, October 26, 1970.

Ordered,—That Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act, be referred to the Special Committee on Environmental Pollution.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 26 octobre 1970

Il est ordonné,—Que le Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, soit déferé au comité spécial de la pollution de l'environnement.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

(2)

Tuesday, November 3, 1970

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 3:37 p.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Comeau, Givens, Goode, Harding, Knowles (*Norfolk-Halifax*), Lachance, McGrath and Whiting—(9).

Other Members present: Messrs. Barrett, Corbin, Cyr, Duquet, Forget, Forrester, Guay (*Lévis*), Haidasz, Howard, Lessard (*LaSalle*), Portelance, Skoberg, Thomas (*Moncton*), and Whelan.

Appearing: The Hon. Donald C. Jamieson, Minister of Transport.

Witnesses: From the Department of Transport: Mr. Ron R. Macgillivray, Director, Marine Regulations Branch; Captain W. S. G. Morrison, Superintendent of Marine Crews and Navigation Safety; Mr. J. H. Birtwhistle, Superintendent, Machinery Inspection and Standards, Marine Regulations Branch.

The Chairman reported on the meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure of October 29.

The Committee proceeded to the consideration of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

Clause 1 was called.

The Chairman welcomed the Hon. Donald Jamieson and introduced the officials of his department.

The Minister made brief remarks and invited questioning.

The Minister was assisted by Mr. Macgillivray in answering the Members' questions.

The questioning concluded, Clause 1 was allowed to stand and the Chairman thanked the Minister and the officials for their presence.

At 5:55 p.m. the Committee adjourned to 10:30 a.m. Thursday, November 5.

PROCÈS-VERBAL

(2)

Le mardi 3 novembre 1970.

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit à 3 h 37 de l'après-midi. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Comeau, Givens, Goode, Harding, Knowles (*Norfolk-Halifax*), Lachance, McGrath, et Whiting—(9).

Autres députés présents: MM. Barrett, Corbin, Cyr, Duquet, Forget, Forrester, Guay (*Lévis*), Haidasz, Howard, Lessard (*LaSalle*), Portelance, Skoberg, Thomas (*Moncton*), et Whelan.

Comparait: L'hon. Donald C. Jamieson, ministre des Transports.

Témoins: Du ministère des Transports: M. Ron R. Macgillivray, directeur des règlements de la marine; le capitaine W. S. G. Morrison, surintendant, équipages maritimes et sécurité de la navigation; M. J. H. Birtwhistle, surintendant—inspection et normes des machines, Direction des règlements de la marine.

Le président fait rapport de la réunion du sous-comité du programme et de la procédure du 29 octobre. Le comité entreprend l'étude du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

L'article 1 est mis en délibération.

Le président souhaite la bienvenue à l'hon. Donald Jamieson et présente les hauts fonctionnaires du ministère des Transports.

Le ministre fait une brève déclaration et invite les députés à lui poser des questions.

Le ministre et M. Macgillivray répondent aux questions des députés.

L'interrogatoire terminé, l'article 1 est réservé et le président remercie le ministre et les hauts fonctionnaires.

A 5 h 55 de l'après-midi, la séance du comité est levée jusqu'à 10 h 30 du matin, le jeudi 5 novembre.

Le greffier du comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Tuesday, November 3, 1970

● 1538

*[Texte]***The Chairman:** Gentlemen, could we come to order.

The first thing for me to do is to report the steering committee meeting of last week. We met and we considered, as you will recall, the question of this Committee having bills from the House of Commons, and it was generally decided that in view of the fact that we would be discussing the question of oil pollution in a general way, we had no objection to bringing this Bill before this Committee. Therefore we are proceeding as we are today.

However, I would be remiss if I did not point out that all of us expressed reservations about this Committee getting loaded down with bills. The feeling at that meeting of the steering committee, and I believe it represents the views of the members of our Committee as a whole, was that we should continue to carry out a very wide-ranging inquiry into pollution generally, and not in future be too tied down with bills. So, on behalf of the steering committee, I will report that to the House Leader on the government side and other members of the steering committee will report it to their House Leaders as well. However, as I mentioned earlier, we decided this particular Bill, dealing as it does with a subject that we intend to look at, is well within our competence to look at.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, may I raise a question?**The Chairman:** Please go ahead, Mr. Comeau.

Mr. Comeau: I know that the Committee has no choice but to look at the Bill, but was it raised with the House Leaders? I mean, there was supposed to be discussion with the House Leaders to decide whether the House as a whole wanted this Bill discussed in this Committee or another committee and I am just wondering whether they have taken that up. Obviously they must have decided this was the Committee to send it to.

The Chairman: The scenario as it went was that we in the steering committee discussed this particular Bill coming before our Committee and, as I said, we expressed our displeasure. As we decided that it was within our competence to handle it, and that it was perhaps a sensible thing to do in view of the fact that we were considering oil pollution, we did not go back to the House Leaders and recommend to them that they take it away from this Committee.

However, in the future, each member of the steering committee will mention to his party House leader our reservations about having such bills. We did not in this instance go back to them before carrying on with this Bill.

Mr. McGrath: As a supplement to what Mr. Comeau said, I think the point he was making is that there was a general feeling during the debate on the Second Reading that the Bill should be more appropriately referred to the Standing Committee on Transport and Communications. I

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le mardi 3 novembre 1970

*[Interprétation]***Le président:** Messieurs nous allons amorcer nos travaux.

Tout d'abord je veux faire rapport sur la séance du Comité de direction et vous rappeler que nous avons examiné la question de l'étude des bills qui émanent de la Chambre des communes. Et, comme nous allons examiner les questions de la pollution par le pétrole de façon générale, nous avons accepté d'étudier ce Bill et nous allons l'étudier aujourd'hui.

Je m'en voudrais de ne pas signaler que nous avons exprimé des réserves à propos de l'avalanche de Bills sur notre comité. On a estimé à la séance du Comité de direction, ce qui reflète l'opinion de tous nos collègues, que nous devrions nous engager dans de vastes enquêtes sur la pollution en général et ne pas nous borner à étudier des bills. Alors, au nom du Comité de direction, j'en ferai part au leader de la Chambre du gouvernement actuel et d'autres membres du Comité de direction se chargeront de transmettre ce message à leur chef de Parti. Comme je l'ai déjà mentionné, nous avons décidé que ce Bill qui porte sur une question que nous avons décidé d'étudier relève de nos attributions.

M. Comeau: Monsieur le président, puis-je poser une question?**Le président:** Je vous en prie, monsieur Comeau.

M. Comeau: Je sais que le Comité doit étudier ce Bill mais a-t-on parlé de cette question aux chefs de Parti pour savoir si la Chambre voulait que ce Comité plutôt qu'un autre soit saisi de ce Bill. Évidemment, ils ont dû décider que notre Comité était apte à étudier ce Bill?

Le président: Nous, du Comité de direction, avons envisagé l'étude de ce Bill dont notre Comité était saisi, et nous avons exprimé notre mécontentement. Mais comme la question relevait de nos attributions et que c'était logique, puisque nous étudions la pollution causée par le pétrole—je n'ai pas cru bon de demander aux chefs de Parti de confier ce Bill à un autre comité. À l'avenir, chaque membre du Comité de direction fera connaître au chef de son parti nos réserves à propos de l'étude de tels bills. Dans ce cas, nous ne les avons pas consultés avant d'étudier ce Bill.

M. McGrath: M. Comeau voulait signaler que lors du débat en deuxième lecture le Comité était d'avis que ce Bill aurait dû être confié au Comité permanent des Transports et Communications. Je pense même que le ministre y avait songé et n'était pas contre cette idée.

[Text]

think even the Minister entertained the idea and was not indisposed towards this.

The Chairman: No.

Mr. McGrath: And, of course, the reasons for this are apparent. The Transport Committee has 20 members and this Special Committee has but 12. Also, of course, it is obvious that the Transport Committee is much more competent—and I see the illustrious Chairman of the Transport Committee here today—to deal with amendments to the Canada Shipping Act, and this Act has been opened many times before the Transport Committee.

• 1540

The Chairman: On this point, Mr. McGrath, these questions were raised. However, it was the general consensus, approved by, I believe, all parties present that nevertheless we would carry it forward as instructed with this particular Bill. And certainly in view of the competence of the Transport Committee as you can see, we issued invitations to them to come to this Committee meeting and to take full part in the discussions, but unless of course at some subsequent time we decide to make it a joint committee, not to vote until that time. Therefore, we have issued these invitations and we hope that they will take part. We certainly can make any other adjustments that you may feel necessary. But it was felt that the best thing to do was to proceed as we are doing at the moment. The point you raised was expressed by all party representatives at the steering meeting and yet we did come to the consensus that we should proceed with this Bill. Sir?

Mr. Skoberg: I would just like to ask a question. It may have been asked in your Committee as a whole. In the event that our only member were to move an amendment, have you agreed or is there a procedure set up, whereby one member can move the amendment without any problems in so far as the Committee is concerned?

The Chairman: As far as moving amendments goes, I do not believe we need seconders for that. I understood that we do not need seconders and that any representative of any party can move an amendment on this Committee. You see, the only reservation we have is that we like to have amendments in advance so that they can be translated and circulated to members in their mother tongue.

Mr. Skoberg: My only purpose was that sometimes some committees do have seconders to amendments and with this Committee being the size that it is, well, there would be no way that our people, or our representative on the Committee could possibly move an amendment.

The Chairman: With the rules of this Committee we will not run into the problem that you foresee, because Mr. Harding or whoever represents your party in this Committee in the future will be able to make an amendment and get it on the floor without a seconder.

Mr. Comeau: May I raise another point, Mr. Chairman, on a point of order? I hate to do it but I raised it on every committee sitting that we have had. Last year we only had one or two sittings and this year we have had two and they both have been the same. I notice that today there were three committees: four committees sit-

[Interpretation]

Le président: Non.

M. McGrath: Les motifs sont apparents. Le Comité des Transports compte 20 membres alors que notre Comité n'en a que 12. Par ailleurs, le Comité des Transports est évidemment beaucoup plus apte—je vois son illustre président ici—et plus compétent pour étudier les modifications à la Loi sur la marine marchande du Canada. Cette Loi a été confiée plus d'une fois au Comité des Transports.

Le président: On avait admis à l'unanimité et les partis étaient aussi d'accord que nous continuerions à étudier ce bill. Vu la compétence spéciale du comité des Transports, nous les avons invités à assister aux séances du Comité et à participer à cette discussion, mais si l'on décide par la suite d'avoir un comité mixte, nous préconisons de ne pas tenir de vote jusqu'à ce moment. Nous espérons avoir leur participation à nos délibérations. On pourrait faire d'autres arrangements, mais nous pensons que la façon idéale est d'aborder l'étude de ce bill. Votre question a été soulevée par tous les représentants des partis qui assistaient au comité de direction et nous avons admis qu'on devrait étudier le bill.

M. Skoberg: J'aimerais poser une question. Elle a peut-être déjà été posée au comité dans son ensemble. Au cas où un membre voudrait proposer un amendement, avez-vous prévu une procédure permettant à un député de poser un amendement sans qu'il y ait de problème?

Le président: Pour ce qui est de proposer des amendements, je ne crois pas que personne doive appuyer la proposition. Je crois que n'importe quel représentant d'un parti politique peut proposer un amendement au Comité. Nous aimerions cependant avoir les amendements au préalable pour qu'ils puissent être traduits et distribués aux députés dans leur langue.

M. Skoberg: A d'autres comités on appuie les propositions de modification et étant donné la taille de votre comité, notre représentant pourrait ne pas pouvoir présenter un amendement.

Le président: Vu la procédure de notre Comité, ce problème sera évité parce que M. Harding ou le représentant de votre parti, à l'avenir, pourra présenter des amendements sans devoir être appuyé.

M. Comeau: J'invoque le Règlement. J'ai soulevé cette question à toutes les séances du comité. L'an dernier, nous avons eu seulement deux séances, et cette année aussi. Ces deux séances n'ont rien donné. Trois comités siègent aujourd'hui: quatre comités siègent en fait, mais pour le Comité de la procédure et de l'organisation il

[Texte]

ting and one was just an organization meeting of the Procedure and Organization Committee sitting at 1.30, and our Committee is meeting at 3.30, Mr. Chairman. I cannot for the love of me see why this Committee has to meet in the afternoon while the House is sitting in view of the fact that there are only three committees sitting today. And we are criticized every day by people who say that we are not in the House, we are not taking an interest. And here is an example where we can do something about it. Could we not have sat this morning or tomorrow morning, particularly in a case like this?

The Chairman: On this particular point, we are attempting, in the steering committee, to arrange meetings in the morning. Your points have been expressed by the representative of your party, amongst others. We were, however, in a quandary about this particular meeting because it so happens this is the only time this week that we have the Minister for any length of time. We might have had him on Thursday morning from 9.00 a.m. until 10.00 a.m. However, in view of the fact that you gentlemen I am sure would like to question him at some length, it was obvious that one hour would be inadequate. Therefore I do not wish to minimize the points that you have raised, Mr. Comeau, but I would like to point out that there are other factors which sometimes also make it difficult to arrange meetings in the morning, and in this particular case, I have already given the reasons. Certainly our next meeting will be at 10.30 in the morning on Thursday when we will have Dr. MacTaggart-Cowan before us. And in future, we will certainly try to have meetings in the morning. But there will be instances such as this when it is not possible, and all I can ask is for your indulgence towards the steering committee in their efforts to arrange a convenient schedule.

Mr. Comeau: The only reason I raised that, Mr. Chairman, is that I have yet to come to a meeting of this Committee in the morning; it has always been in the afternoon. And I wanted to caution this against future meetings because I just do not like it.

The Chairman: All I can say is that on 10.30 a.m. on Thursday that remark will, I hope, no longer be true. You will be here, I hope.

Mr. McGrath: Just to clarify the point, Mr. Chairman you are saying that it was a decision of the steering committee to meet this afternoon?

The Chairman: The decision of the steering committee was to get the Minister here as soon as possible so that this Committee could get on with this Bill. The only time, or at least the only two times he was available this week were right now and on Thursday from 9.00 a.m. until 10.00 a.m. I apologize to two members of the Committee for this problem. However, the steering committee decided to go ahead as soon as possible with this. Mr. Aiken, who is not able to be here, agreed that we should proceed without him in view of the fact that we do want to get on with this Bill. Therefore, this is why we have taken the decision to have this meeting now.

Mr. Forrestall: Mr. Chairman, I wonder whether the members of the Transport Committee should feel that we could jump in, especially with the Minister's Bill, as often as we wanted to during the course of the hearings.

[Interprétation]

s'agissait d'une séance d'organisation. Je ne vois pas pourquoi ce Comité doit siéger l'après-midi alors que la Chambre siège parce qu'il y a seulement trois comités qui siègent aujourd'hui. On nous critique chaque jour; les gens nous reprochent de ne pas être à la Chambre pour participer aux débats. Voilà un cas où nous pourrions remédier à une telle lacune. Pourquoi ne pas siéger le matin?

Le président: Au comité de direction nous essayons d'organiser les séances le matin. Le représentant de votre parti nous a également soumis la question. Mais nous nous trouvons devant un dilemme, parce que c'est la seule occasion où le ministre peut nous conserver quelque temps. Il aurait pu venir jeudi, de 9 heures à 10 heures. Mais comme vous aimez poser de nombreuses questions au ministre, une heure n'aurait pas suffi. Je ne tiens pas à sous-estimer l'importance de votre question, mais il y a d'autres facteurs qui rendent difficile l'organisation d'une séance le matin. Je vous en ai déjà donné les raisons. La prochaine séance sera à 10 heures 30, jeudi; notre témoin sera M. MacTaggart-Cowan. À l'avenir nous essayerons autant que possible d'organiser nos réunions le matin. Mais dans le cas où ce n'est pas possible, je vous demanderai d'être indulgent envers le comité de direction.

M. Comeau: Je dois dire que je n'ai jamais assisté à une séance du matin.

Le président: Jeudi la séance aura lieu à 10 heures 30 du matin et j'espère pouvoir compter sur votre présence.

M. McGrath: Vous avez dit que c'est le comité de direction qui a prévu la réunion pour cet après-midi?

Le président: Le comité de direction voulait que le ministre puisse comparaître le plus tôt possible pour que le comité puisse adopter le bill. Les deux occasions où il était disponible, étaient cet après-midi et jeudi, de 9 heures à 10 heures du matin. Je suis navré de ce problème. Le comité de direction a pris cette décision. M. Aiken qui n'a pas pu se présenter a accepté qu'on travaille sans lui comme nous devons adopter ce bill. Voilà pourquoi nous avons décidé de nous réunir maintenant.

M. Forrestall: Monsieur le président, je me demande si les membres du Comité des transports estiment qu'on peut intervenir dans les délibérations chaque fois qu'on le désire.

[Text]

The Chairman: I will make no distinction between members of the Transport Committee and this Committee in questioning, on precedence, or any other matter; only with respect to voting will I have to insist that they take second place to members of the Special Committee on Environmental Pollution.

Mr. Forrestall: We would not think of it, sir.

The Chairman: If that deals with procedural points, I come then to the Bill that we have for consideration, Bill C-2, which I believe all members now have in front of them. Is that the case?

The witness we have today, and I welcome him most sincerely and apologize for the delay we have caused him, is Mr. Jamieson, the Minister of Transport. Accompanying him from the Department is Mr. Ron MacGillivray, who is the Director of Marine Regulations; Captain Morrison, the Superintendent of Marine Crews and Navigational Safety, and Mr. Birtwhistle, the Superintendent of Machinery Inspection and Standards of the Marine Regulations Branch. All these gentlemen will be available for questioning, I expect, and perhaps if necessary we can have them back at a later meeting. I welcome them to the Committee and thank them for coming.

There will be an opening statement by the Minister and comments from any of his staff who he thinks might wish to comment or should comment, and then we will proceed with questioning. With your permission, as there are quite a number to question, I would like to have a six-minute rule rather than a 10-minute rule for questioning. If there is objection to this I will go back to the 10-minute rule, but I think that in view of the number of people perhaps six minutes would be enough.

Mr. McGrath: I object, Mr. Chairman.

The Chairman: All right Mr. McGrath objects. I will drop my proposal. I do hope, though, that members realize there will be many people to question, and I hope that if it is possible to speak for less than 10 minutes they will do so.

Mr. Forrestall: Mr. Chairman, what about supplementaries? Sometimes this has a tendency to speed things up.

The Chairman: Supplementaries will be asked, as is always the case, on the time of the original questioner. In other words, if Mr. Knowles is kind enough to let you ask a supplementary, it is taken out of his time.

Perhaps we could get off procedural points and on to our presentation by Mr. Jamieson. Mr. Jamieson.

Hon. Donald Campbell Jamieson (Minister of Transport): Thank you very much, Mr. Chairman. Gentlemen, I do not believe that it is going to be necessary for me to go back over everything that I said in the House. Most of you, I think, were present during the debate on second reading, and I think it probably would be most advantageous if we made as much time as possible available for

• 1550

questioning. I think the history behind this Bill is well known to everyone, and I think also there appears to be general agreement with the principles of the Bill. So having said that, unless there is some wish on the part of the Committee for me to go into detail, I would simply

[Interpretation]

Le président: Je ne fais aucune différence entre les membres du comité des Transports et les membres de ce comité pour poser des questions ou pour la question de préséance; seulement, pour la question du vote, j'insiste qu'ils doivent d'abord céder la place aux membres du Comité spécial de la pollution de l'environnement.

M. Forrestall: Très certainement.

Le président: Maintenant qu'on a tranché la question de procédure, parlons du bill dont nous sommes saisis. C'est le Bill C-2. Vous avez tous reçu un exemplaire, j'espère.

Notre témoin aujourd'hui, que nous accueillons sincèrement, est M. Jamieson, ministre des Transports; il est accompagné par des collaborateurs de son ministère, M. Ron Macgillivray, direction des Règlements de la marine, le capitaine Morrison, surintendant, Équipages maritimes et sécurité de la navigation et M. Birtwhistle, surintendant, Inspection et normes des machines, direction des Règlements de la marine. Toutes ces personnes pourront répondre à vos questions et nous pourrions au besoin les convoquer à une autre séance. Je désire les accueillir au Comité et je les remercie de leur présence.

Le ministre fera d'abord un exposé et ses collaborateurs pourront faire les commentaires appropriés après quoi nous passerons aux questions. Avec votre permission, puisqu'il y a beaucoup de questions, j'aimerais qu'on donne 6 minutes de temps de parole aux députés plutôt que 10 minutes. Si vous vous y opposez, j'accepterai la règle de 10 minutes, mais vu le nombre de députés présents, 6 minutes suffiront peut-être.

M. McGrath: Je m'y oppose, monsieur le président.

Le président: Comme M. McGrath s'y oppose, je retire ma proposition. Comme bon nombre de députés veulent poser des questions si l'on pouvait se contenter de moins de 10 minutes, ce serait idéal.

M. Forrestall: Les questions supplémentaires accélèrent souvent les délibérations.

Le président: Les questions supplémentaires devront être posées pendant le temps alloué au député qui permet de poser une question supplémentaire.

Nous pourrions cesser ces discussions sur des questions de procédure et inviter M. Jamieson à faire son exposé. Monsieur Jamieson.

L'hon. Donald C. Jamieson (ministre des Transports): Merci. Je ne crois pas devoir reprendre ici tout ce que j'ai déjà dit à la Chambre. Vous étiez pour la plupart présents lors du débat en deuxième lecture et je serais d'avis de consacrer plutôt le plus de temps possible aux questions. Les antécédents de ce bill sont bien connus de tous et on semble en accepter les principes. Alors, cela dit, à moins que le Comité ne me demande d'entrer dans les détails, je dirai tout simplement que je suis disposé, de concert avec mes hauts fonctionnaires, à répondre à vos questions.

[Texte]

say, Mr. Chairman, that I am prepared, along with my officials, to do our very best to answer your questions.

The Chairman: I think that is the briefest statement I have ever heard at a Committee. The first questioner will be Mr. Forrestall.

Mr. Forrestall: Mr. Chairman, my questions are specific and identifiable and will not deal with the philosophy at all.

Because of the growing indicators in recent years of the area of conflict that arises when a department assumes the responsibility for the formulation of regulations and at once continues to resume the responsibilities for investigation, would the Minister, because we have in the amendment a continuation or a perpetuation of this principle, care to comment on whether or not it is a valid philosophy for us to move energetically, as the Minister has, in the direction of protection against this type of invasion on our quality of life.

Mr. Jamieson: Mr. Chairman, the philosophical question that is contained in your inquiry is really whether or not those who in a sense make the regulations should be the ones to determine whether they are being carried out or should have the authority to take action against those who break them. This exists not only in the marine field; it also has been raised in connection with aviation, to some extent in connection with railway operators, and indeed other modes of transport. I think the honourable member knows that it is not an easy one to resolve. I think there is merit in the argument that the regulator in a sense should be separated from the policing action. But every time that we have looked at this, and we have looked at it on many occasions, we have reached the conclusion that this would not be an improvement on the situation we have now, because there is such an interlock, in a sense, between the two activities—that is, between the decision-making as to what kinds of regulations there ought to be and their enforcement. Therefore, particularly in terms of shipping, where there is the matter of steamship inspection and a host of related issues, it was our judgment that it would be more advisable to keep the package intact, as it were, rather than to try to create some separate agency for the enforcement of this Bill. I think that becomes all the more evident when you add the third element, which is the clean-up responsibility. In other words, we have first of all the setting down of standards to ensure the maximum amount of safety; secondly, we have the policing, if that is the appropriate word, to ensure that those regulations are carried out; and, thirdly, you have the kind of action that becomes necessary if, either because the regulations are not carried out or for some other reason, an oil spill occurs. So I think a very strong case can be made for the maintenance of this total operation within the same departmental environment. I might say too that although there have been those, both in marine and outside, who have argued against this principle, I believe it is safe to say that the majority of people in the transportation field prefer the present arrangement to any separation.

Mr. Forrestall: Mr. Chairman, I differ philosophically with the Minister on this. I think that where we have an opportunity to remove any possible area of conflict perhaps we should move in that direction. I would hope that the Minister might concede that where there is danger of

[Interprétation]

Le président: C'est l'exposé le plus bref que j'aie jamais entendu. M. Forrestall posera la première question.

M. Forrestall: Monsieur le président, mes questions seront très précises et d'ordre pratique.

Comme les récentes années ont révélé qu'il y a des conflits possibles lorsqu'un ministère est chargé de la responsabilité de rédiger des règlements et que ce même ministère est chargé de mener les enquêtes, je me demande si le ministre, parce que ce principe est maintenu dans l'amendement, pourrait nous dire s'il serait bon d'agir de façon énergique, comme l'a fait le ministre pour nous protéger de cet empiètement sur la qualité de notre vie.

M. Jamieson: La question vise à savoir si les personnes qui établissent les règlements doivent être les mêmes qui soient chargées de les appliquer ou qu'ils puissent prendre des mesures contre les contrevenants. Cela n'existe pas non seulement dans le domaine des activités maritimes; on l'a soulevé aussi dans le domaine de la circulation aérienne et des activités ferroviaires et d'autres modes de transport. Le député sait bien que ce n'est pas une question facile à trancher. On peut soutenir que l'établissement des règlements doit être dissocié de la surveillance. Chaque fois que nous avons analysé ce problème, nous avons fini par conclure que ce ne serait pas une amélioration par rapport à ce que nous connaissons maintenant. Il y a un rapport trop étroit entre les deux activités, à savoir décider quels règlements on devrait établir et l'application de ces règlements. Surtout dans le domaine de la navigation lorsqu'il s'agit d'inspecter les navires et toute une série de questions connexes, nous avons jugé qu'il serait plus sage de garder les deux fonctions réunies plutôt que de les dissocier et de créer un nouvel organisme pour l'application de ces mesures. Cela est beaucoup plus clair lorsqu'on tient compte du troisième élément, qui est la responsabilité du nettoyage. Autrement dit, nous avons premièrement, l'établissement de normes pour assurer la sécurité maximum, deuxièmement, la surveillance pour voir à l'application de ces règlements, et, troisièmement, les mesures qu'il serait nécessaire de prendre si, parce que les règlements n'étaient pas respectés ou pour d'autres raisons, il y avait un déversement de pétrole. On peut soutenir qu'on devrait maintenir cette activité, la confier à un seul ministère, bien qu'il y ait des spécialistes de la section des activités maritimes et de l'extérieur qui se soient prononcés contre ce principe, mais on peut dire que la majorité des responsables du transport préfèrent la formule actuelle.

M. Forrestall: Monsieur le président, je ne suis pas d'accord avec le ministre. Si on pouvait écarter tous les secteurs de conflits éventuels, nous devrions prendre des mesures en conséquence. Lorsqu'il y a des dangers de conflits d'intérêt, nous devrions essayer de les éviter.

[Text]

conflict of interest we should move in those directions which will avoid it.

The penalties mentioned in the amendment may or may not be suitable, but in any event they are a definable level. I think the phrase in the Act is "not exceeding" and the fine mentioned, in terms of penalty, is \$100,000. I wonder if the Minister or one of his staff could say whether it is intended that this fine be a graduated thing, having regard to the size of the vessel involved? Of course, a fishing vessel is capable of polluting. Because it is not spelled out, would the Minister care to comment about the graduation of this penalty as it might relate to shipping generally?

Mr. Jamieson: I think the wording is common to most legislation that has to do with fines. That is, it provides flexibility for the judge, magistrate or whoever may be hearing the case. I would assume—of course this would be a matter of the judge in question to decide in the last analysis, that it would be a case of the punishment fitting the crime and that this would operate in exactly the same way as would hundreds of other statutes that have these upper and lower limits on fines. I am afraid that beyond that there is not very much more I could add.

Mr. Forrestall: I wonder if the Minister could indicate his reason for not extending the area of penalties to all ships that carry pollutants as opposed to the very specific detail of the amendment in respect to its reference to bulk oil carriers.

Mr. Jamieson: Primarily because it is exceedingly difficult, if not impossible, at the moment to define what are others pollutants. A case in point is the fact that a vessel might be carrying a very small quantity of a chemical, or something of that nature, which would be in certain circumstances a pollutant. Obviously, and I think there is general agreement on this, the major and ongoing threat is from oil, therefore it was felt that since we had some yardstick by which to go in the case of this major pollutant, this was the one on which we should concentrate in the first instant. But it is not entirely limited to oil even there. I might add that in addition to what is covered by this Act the regulations and so on applying to the St. Lawrence Seaway are quite comprehensive in terms of pollutants other than oil.

Mr. Forrestall: Taxation is limited to oil?

Mr. Jamieson: That is correct. In this particular measure the taxation or levy is limited to oil, again for the reasons that I outlined—that is it a commodity that is easily identifiable as a pollutant and also one in which it is comparatively simple to set the levy in a straightforward way.

From a legal point of view, I might ask Mr. Macgillivray to give you some background on just what exactly is classed as a pollutant in terms of this measure.

Mr. Ron R. Macgillivray (Director, Marine Regulations Branch, Department of Transport): The definition of a pollutant is of course very broad. It is almost word for word with the definition of a similar subject in the Fisheries Act and in the Arctic Waters Pollution Prevention Act, with the exception that in this one there is the provision that without limiting the generality of the very

[Interpretation]

Les sanctions prévues dans les amendements peuvent ne pas être appropriées, mais, d'après le texte de la loi, on ne peut pas dépasser la somme prévue. Je crois que la Loi prévoit une amende maximum de \$100,000. Le ministre pourrait-il nous dire si on veut que cette amende soit graduelle, compte tenu du tonnage du navire. Un bateau de pêche peut fort bien polluer les eaux. Le ministre pourrait-il nous expliquer la gradation de cette amende qui porte sur les activités maritimes en général?

M. Jamieson: Le texte se retrouve dans plusieurs lois qui traitent d'amendes. Il s'agit d'assurer une discrétion au juge, au magistrat ou à celui qui s'occupe de l'enquête. C'est au juge vraiment de décider d'imposer une amende proportionnée au délit. Ce serait de la même façon que des centaines d'autres lois qui prévoient des amendes variables. A cela, je n'ai rien d'autre à ajouter.

M. Forrestall: Le ministre pourrait-il nous expliquer pourquoi il n'a pas appliqué une amende à tous les navires qui transportent des substances polluantes près de nos côtes? Pourquoi parle-t-il simplement des pétroliers?

M. Jamieson: Il est difficile, sinon impossible, à l'heure actuelle de définir quelles sont les autres substances polluantes. Un navire peut transporter une petite quantité de produits chimiques qui pourraient être un agent de pollution dans certaines circonstances. On admet que la menace majeure provient du pétrole. On a estimé par conséquent que nous avions une norme et que nous devions nous borner à cela pour le moment. Mais cela ne se borne pas entièrement au pétrole. Je pourrais dire que les règlements qui s'appliquent à la Voie maritime du Saint-Laurent sont très détaillés. Ils s'appliquent à d'autres agents de pollution que le pétrole.

M. Forrestall: L'imposition se limite au pétrole?

M. Jamieson: C'est exact. Dans cette mesure particulière, l'imposition se limite au pétrole parce que, comme je l'ai déjà dit, c'est une marchandise qu'on peut facilement identifier comme étant une substance polluante et pour laquelle il est relativement simple de prélever une somme fixe.

Du point de vue juridique, je pourrais demander à M. Macgillivray de vous dire plus exactement ce que cette mesure entend par substance polluante.

M. Ron R. Macgillivray (directeur, Direction des règlements de la marine, ministère des Transports): La définition d'une substance polluante est évidemment très large. Elle est presque la même que celle de la Loi sur les pêcheries et de la Loi sur la prévention de la pollution dans les eaux arctiques, avec l'exception que, dans celle-ci, le gouverneur en conseil peut déclarer une subs-

[Texte]

detailed description the Governor in Council may prescribe a substance as a pollutant. If that provision were not there the difficulty would be that we would have to prove in each case that a thing was a deleterious substance and it did affect the quality of the water.

• 1600

Mr. Jamieson: I hope we have made it clear to the hon. member that it is not just in terms of oil, it can be other substances if it appears that these are likely...

Mr. Forrestall: There is the penalty, but not in the sense of the taxation.

Mr. Jamieson: Exactly.

Mr. Forrestall: My only point of course was the very disastrous incident capable of happening virtually day by day in Placentia Bay with respect to your plant there and that is very obviously a pollutant.

Mr. Jamieson: That is correct, but of course that substance—I am not sure if it is phosphorus, but in any event whatever the chemical name is—could very easily be designated as a pollutant in terms of this Bill. The only thing about it is...

Mr. Forrestall: But not in terms of taxation.

Mr. Jamieson: ...there is no levy or tax on the transport of that substance.

Mr. McGrath: May I ask why?

Mr. Jamieson: Mainly because I think, Mr. McGrath, almost anything in a sense could be classified as a pollutant. When we were discussing this in the Department I recall saying half humourously that a cargo of rolled oats could probably, under certain circumstances, not be a serious pollutant, but it is rather difficult to know how you would apply a levy. Similarly you might recall the incident in Montreal harbour just a short time ago when there was this very small package of cyanide. Well how does one find a formula through which you could put a meaningful levy on that kind of substance. So this was the reason why. I think the overriding consideration was that oil is clearly the biggest single threat.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Forrestall.

Mr. Forrestall: Could I be put down for a second round?

The Chairman: Your name is down for a second round.

Je cède maintenant la parole à M. Cyr.

M. Cyr: Monsieur le président, je connais le désir de l'honorable ministre de collaborer avec les membres de ce Comité en vue d'accélérer l'adoption de ce projet de loi et il aimerait bien que nous lui fassions quelques suggestions.

Le bill prévoit que le gouverneur en conseil peut établir des règlements:

...que le navire répond aux exigences de la présente loi et des règlements établis sous son régime concernant la construction, l'appareillage et l'armement dudit navire...

[Interprétation]

tance comme étant une substance polluante. S'il n'y avait pas cette disposition, le problème serait de prouver dans chaque cas qu'un produit était une substance délétère et qu'elle affectait la qualité de l'eau.

M. Jamieson: J'espère que l'honorable député a saisi qu'il ne s'agit pas seulement de l'huile, ça peut aussi s'appliquer à d'autres substances...

M. Forrestall: Il y a l'amende, mais cela ne prend pas la forme d'une imposition.

M. Jamieson: C'est exact.

M. Forrestall: Je voulais tout simplement signaler qu'un accident vraiment désastreux pourrait être causé d'un jour à l'autre dans la Baie de Placentia par votre usine qui s'y trouve et qu'il s'agit là d'un polluant.

M. Jamieson: C'est exact. Mais cette substance dont j'ignore le nom officiel, je pense qu'il s'agit du phosphore ou un nom chimique quelconque, cette substance peut être classifiée comme agent de pollution aux termes de ce bill. Seulement, il n'y a pas...

M. Forrestall: Mais pas en ce qui concerne la taxe.

M. Jamieson: ...d'imposition, il n'y a pas de taxe sur le transport de cette substance.

M. McGrath: Puis-je vous demander pourquoi?

M. Jamieson: Essentiellement, parce presque tout peut être considéré comme un produit polluant. Je me souviens d'avoir fait un peu d'humour en disant qu'un chargement de flocons d'avoine pourrait être considéré, dans certaines circonstances, comme un polluant, mais qu'il serait difficile d'établir une formule permettant de faire payer un droit sur cette substance. Vous vous souvenez peut-être de l'incident dans le port de Montréal, il y a peu de temps, où il s'agissait d'un tout petit paquet de cyanure. Comment trouver une formule permettant de faire payer un droit sur ce genre de substance. Voilà donc la raison. La raison primordiale c'est que l'huile est certainement l'élément polluant le plus important.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Forrestall.

M. Forrestall: Pourriez-vous me mettre sur la liste pour le deuxième tour?

Le président: Vous êtes sur la liste et vous passerez au deuxième tour.

I give the floor to Mr. Cyr.

Mr. Cyr: Mr. Chairman, I know the hon. Minister wants to co-operate with committee members in order to speed up adoption of the bill and he is expecting suggestions from us.

The bill provides that the Governor in Council may establish regulations:

...of the compliance of such ship with the requirements of this Act and regulations made thereunder relating to construction, fitting and equipping of said ship...

[Text]

Et au paragraphe 739(1):

(j) prescrivant les méthodes à suivre lorsque des polluants sont chargés à bord d'un navire ou déchargés d'un navire...

Et si on continue, on voit dans un autre article:

(k) prescrivant les fournitures et l'équipement que les opérateurs des installations de chargement et de déchargement de navires doivent garder, etc.

Mais le bill ne fait aucune allusion aux quais ou débarcadères que devront utiliser ces pétroliers. Je crois, monsieur le président, que le bill devra accorder au ministre des Transports tous les droits et pouvoirs, nonobstant les règlements antérieurs se rattachant au transport de l'huile sur les quais et les débarcadères, et prévoir une protection suffisante aux pétroliers qui y accosteront afin de prévenir des désastres.

En Gaspésie, en fin de semaine un bateau, le «Esso Kobe» a heurté un récif et aurait pu constituer un danger de pollution. Mais les représentants du ministère des Transports ont évité un désastre et je les en remercie. A Chandler, on avait projeté l'érection d'un quai de telle longueur mais par la suite on a décidé de le construire plus petit. A ce propos, la Compagnie Texaco Ltée, de Chandler a écrit au ministère des Transports et des Travaux publics et à la compagnie *Gaspesia Pulp and Paper Company Ltd.*, en date du 1^{er} avril, et voici ce qu'on y dit:

This is with regard to the plans for new docking facilities at Chandler, Quebec. We have become alarmed at the suggestions of restricting the length of this dock, which could give rise to difficulties and dangers in bringing large cargoes of fuel to your mill. You are aware that there is a rapid phase-out of the small ocean vessels of the 18,000 DWT class, as economics have forced a move to much larger vessels...

Et on y dit que les bateaux auront une longueur de plus de 600 pieds dans quelques années. Plus loin, M. Lockwood dit ceci:

We believe that the national interest in water pollution may well dictate several restrictive legislation in the immediate future.

Ceci est daté du mois d'avril. Maintenant, dans le bill que nous étudions présentement, aucun article n'accorde au ministre le pouvoir de dicter au ministère des Travaux publics, de même qu'à la Commission des transports, les normes à suivre en vue de la construction de quais où doivent accoster les pétroliers.

Mr. Jamieson: Mr. Cyr, I am not sure if it meets entirely your point. I would call your attention to one section in the Bill on page 6 which gives the right to prescribe procedures to be followed when pollutants are loaded or unloaded from a ship. Now I think this could legitimately be interpreted as meaning that if the dock or wharf was inadequate for the purpose, if there was a potential hazard because of that fact, that the Act would apply and the inspectors would be able, under those circumstances, to indicate to the vessel that it could not load or unload at that particular site. So that in this sense the question is covered. Whether or not we could go so far as to indicate when a wharf was being built that it was inadequate or not is something that I cannot

[Interpretation]

And in section 739(1):

(j) prescribing procedures to be followed when pollutants are loaded or unloaded from a ship...

And if we go further, we see in another section:

(k) prescribing the supplies and equipment to be maintained, by the operators of loading and unloading facilities for ships, etc.

However, the bill does not mention the wharves or docking facilities which will have to be used by these tankers. Mr. Chairman, I think the bill will have to give the Minister of Transport all the powers and rights, notwithstanding the previous regulations for the transportation of oil on wharves and docking facilities, and make provision for adequate protection for tankers docking there in order to prevent accidents.

Last weekend in the Gaspé area the "Esso Kobe" hit a rock and it could have meant very serious pollution. But the Department of Transport luckily stopped this and I thank them. In Chandler, a wharf of a given length was to be built, but then it was decided to build a shorter one. The Texaco Company Limited in Chandler wrote to the Department of Transport and the Public Works Department and also to the Gaspesia Pulp and Paper Co. Ltd. on April 1, stating the following:

Voici ce que dit la lettre:

Ceci se rapporte aux nouvelles installations d'accostage à Chandler, Québec. Nous avons été alarmés par la réduction de la longueur de ce quai qui risque de soulever des problèmes et de causer des dangers lorsque l'on déchargera des cargos de carburant à votre usine. Vous vous rendez compte qu'il y a de moins en moins de petits navires de 18,000 tonnes, car pour des raisons économiques, on a été obligés d'exploiter des navires plus importants...

And it is foreseen that ships will have a length of over 600 feet in a few years. Mr. Lockwood says the following:

Nous pensons que l'intérêt national dans le domaine de la pollution des eaux risque d'entraîner des lois restrictives dans un avenir rapproché.

This was in April. Now, in the bill we are studying now there is no section giving powers to the Minister to dictate to the Public Works Department or the Canadian Transport Commission to follow given procedures for the building of wharves where tankers are to dock.

M. Jamieson: Monsieur Cyr, je ne sais pas si cela réponds exactement à votre question, mais j'attirerais votre attention sur un article du bill, à la page 6, qui donne le droit de prescrire des procédures à suivre lorsque des polluants sont chargés ou déchargés d'un navire. Je pense que cela peut être interprété de façon légitime comme signifiant que si le quai ou le débarcadère est insuffisant, s'il y a un danger en raison de ce fait, la Loi s'appliquerait et les inspecteurs pourraient dans ces circonstances faire savoir au commandant qu'il ne peut pas charger ou décharger à un certain endroit. Donc, la question est couverte de cette façon. Je ne sais pas si nous pourrions aller jusqu'à indiquer lorsqu'un quai est construit qu'il est insuffisant ou non. Pour l'instant, je ne

[Texte]

say at the moment. I think there is validity in your question, but it would seem to me that what would have to happen is that an actual incident would have to occur. That is, the vessel would have to move into an inadequate wharf before the pollution inspectors could act on it. I would think that a company would be very unwise to build a facility that was not suitable for the kind of vessel that they were proposing to use for that facility.

M. Cyr: Monsieur le président, le ministre pourrait-il nous dire s'il a l'intention d'affecter une équipe d'ingénieurs ou de spécialistes à l'inspection des quais dont se servent présentement les compagnies d'huile pour le chargement et le déchargement de leurs pétroliers? Je crois que ce serait un remède préventif.

Mr. Jamieson: The answer is "yes" in so far as existing facilities are concerned. I would expect that what would flow from this legislation would be disposition on the part of anyone going to use a wharf or to build a wharf to inquire of us whether what he was going to build would be adequate for his purpose. I do not think that we could, ahead of time as it were, indicate what type of wharves people ought to build.

Mr. Macgillivray has just pointed out to me that there is adequate power under the Act to prohibit a vessel from going to a wharf which the pollution officer feels is unsafe.

M. Cyr: Mais une des tâches principales des personnes qui seront employées à combattre la pollution serait de faire une inspection assez sévère de toutes ces structures maritimes?

Mr. Jamieson: Oh, yes. This I repeat is no problem if a structure is in place, if something has already been built, there is no question that the pollution officer has the right to inspect and I have not any doubt will inspect existing structures. I gather that the portent of your question was in terms of a new design, whether or not we should assume some power to indicate to a contractor or to whoever is building the wharf that it is inadequate. I emphasize that that would be exceedingly difficult, because unless we knew ahead of time the precise purpose for which a wharf was to be built, then of course we would not be in any position to judge whether it was adequate or not.

Le président: Merci, monsieur Cyr.

The Chairman: The next questioner I have on my list is Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I have several questions for the Minister, but before I start I think I would just like to outline three of the main problems, as I see them in the Bill, which I think the Committee should take a second look at.

• 1610

I think probably the most important one is the 12-mile limit, and I am of the opinion that it is not nearly restrictive enough. We have a 100-mile limit in the Arctic. We passed this in legislation last year and I am frankly of the opinion that a 100-mile pollution-zone limit on the East and West Coasts of Canada is just as essential as it is in the North. There are several reasons

[Interprétation]

peux pas me prononcer à ce sujet. Je pense que votre question est tout à fait valable. Cependant, il faudrait qu'un incident se produise, c'est-à-dire que le navire devrait s'amarrer à un quai insuffisant avant que les inspecteurs de la pollution puissent agir. Mais je pense qu'une compagnie ne devrait absolument pas construire un quai qui ne suffirait pas pour accueillir tous les navires qui pourraient s'y amarrer.

Mr. Cyr: Mr. Chairman, could the Minister tell us whether he intends to create a team of engineers or experts to inspect the wharves used at present by oil companies for loading and unloading of their tankers? I think this would be a preventive measure.

M. Jamieson: La réponse est oui, en ce qui concerne les installations existantes. Je pense qu'à la suite de cette Loi, tous ceux qui se serviront d'un quai ou qui s'en serviront nous demanderont si ce quai est satisfaisant. Mais je ne pense pas que nous puissions à l'avance en fait indiquer quel genre de type de quai devra être construit.

M. Macgillivray vient de me faire remarquer qu'il y a des pouvoirs suffisants dans l'application de la Loi pour interdire à un navire de s'amarrer à un quai qui de l'avis de l'officier de pollution est dangereux.

Mr. Cyr: But one of the main jobs of pollution officers would be to inspect rather stringently all these marine structures?

M. Jamieson: Oui. Je le répète, certainement, cela ne pose aucun problème si quelque chose est déjà construit, il est certain que l'officier de pollution a le droit d'inspecter et je n'ai aucun doute qu'il le fera. Je crois que votre question se rapporte aux nouvelles conceptions de construction, si nous devrions avoir des pouvoirs pour indiquer à un entrepreneur ou à celui qui construit un quai qu'il est dangereux. Cela serait très difficile à mon avis, car à moins que nous ne sachions à l'avance la raison pour laquelle un quai doit être construit, nous ne pourrions absolument pas juger s'il est sûr ou non.

The Chairman: Thank you, Mr. Cyr.

Le président: M. Harding est le suivant sur la liste.

M. Harding: Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs questions à poser au ministre, mais avant de commencer, je voudrais faire remarquer trois des difficultés majeures qui, à mon avis, sont soulevées par ce bill et que le Comité devrait envisager de près. Le plus important, c'est la limite de douze milles. Je suis convaincu que cela ne suffit pas. Nous avons une limite de 100 milles dans l'Arctique. Nous avons adopté une loi dans ce sens il y a un an. Je suis convaincu qu'une zone de pollution de cent milles sur les côtes est et ouest sont aussi indispensables que dans le Nord. Il y a plusieurs raisons à cela. J'ai signalé que nous avons déjà brisé la glace du point de vue international en réclamant cette juridiction dans l'Arctique.

[Text]

for this. I mentioned initially that we have already broken the ice internationally by claiming that Canada has this jurisdiction in the Arctic area.

Mr. Jamieson: It is a pretty appropriate metaphor under the circumstances.

Mr. Harding: And I feel that a claim along the East and West Coasts of Canada would be just as valid and would be recognized internationally by the companies and the countries that do a great deal of shipping. In addition to this, I find that at the international oil pollution convention they have also set a 100-mile limit outside of which all dumping of bilge into the seas just cannot be done, and if they set this limit, why do we not do the same? Someone has got to enforce it. I do not know who enforces this international limit but you can bet your life that if it has been accepted internationally as far as the dumping of bilge is concerned, I think we are on pretty sound ground to say we are going to have the same thing on the East and West Coasts of Canada.

There is a third point on this 100-mile section, Mr. Chairman. It is one of the recommendations of the task force which looked into the sinking of the Arrow and the oil spill in Chedabucto Bay. They found that the oil from the Arrow spill travelled more than 100 miles up to Sable Island. Fortunately, not too many people live on Sable Island but birds and wildlife certainly inhabit it and it is just a clear indication that the Department should take a second look at this particular section.

There are other points. I do not need to go into them all. The East and West Coasts are the most heavily populated parts of Canada. This is where we have our key fishing and our key recreational areas as far as the coastal districts are concerned. This is where we have got all our oil trade and this is where the real threat to the ecology on the coastal parts of Canada is going to come. The Minister I think indicated in the House that he was prepared to give his reasons before the Committee why they decided to stick to the 12-mile limit.

There are just one or two more points I would like to make before I come back to this and then I am going to ask the Minister to give his reasons why we should have the 12-mile limit instead of the 100-mile limit which I suggest is the one we should have in the Bill. In addition, I find very little in the Bill about clean-up operations. Maybe this should come in some other type of legislation. On page 10 we have some reference to clean-up operations and I think again this is one of the key measures that this Committee has to go into. We have to make certain that we have supplies in those areas where oil spills might occur, that we have the equipment there to handle them, that we have trained personnel to do the job, and we must make certain that proper research projects are being carried out to initiate the best methods of effecting quick clean-ups.

And the third point that I feel the Bill is rather weak on is the one dealing with liability. We had a Bill here just over a year ago in which I understood the Minister was very interested in having unlimited liability placed upon the shipowner and the ship. Frankly I feel that this is exactly what we should have in this particular piece of legislation. I do not think the Canadian public should be tagged with any cost of clean-up if an oil spill occurs, and I will be quite frank about it, Mr. Chairman, during

[Interpretation]

M. Jamieson: Votre métaphore de briser la glace est tout à fait appropriée.

M. Harding: Je suis certain que cela pourrait être tout aussi utile sur la côte est et ouest. Cela serait reconnu sur le plan international par les compagnies et les pays qui ont un important commerce maritime. De plus, au Congrès international sur la pollution du pétrole—on a établi une limite de cent milles à l'intérieur de laquelle on ne peut pas larguer du pétrole. Si on fait cela, pourquoi ne le faisons-nous pas? En ce qui concerne le langage de pétrole, il a été interdit à moins de cent milles sur le plan international. Pourquoi ne pas demander la même chose pour les côtes est et ouest du Canada?

Il y a un troisième point en ce qui concerne cette limitation de cent milles. Le groupe d'étude qui a étudié le naufrage de l'Arrow dans la baie de Chedabucto, a constaté que le pétrole s'est répandu à plus de cent milles jusqu'à l'île aux Sables. Heureusement, peu de gens vivent dans l'île aux Sables mais il y a des oiseaux, malgré tout. Cela montre bien que le ministère devrait étudier de très près cet article.

Il y a d'autres éléments. Les côtes est et ouest sont les plus peuplées au Canada. C'est là que nous avons nos principales pêcheries, nos principales zones de loisirs. C'est là que nous avons toute notre industrie pétrolière, qui représente une menace pour l'écologie sur la côte. Le ministre a déclaré à la Chambre qu'il était prêt à expliquer au Comité pourquoi il avait décidé d'en rester à la limite de douze milles.

Il y a encore un ou deux points. Je vais m'en tenir à cela, ensuite je demanderai au ministre de donner les raisons pour lesquelles nous devrions avoir une limite de douze milles plutôt qu'une limite de cent milles qui, à mon avis, devrait être prévue dans le bill. De plus, on parle très peu des opérations de nettoyage. Peut-être que cela pourrait entrer dans le cadre d'autres types de mesures législatives. A la page 10, il est question des opérations de nettoyage. Une fois de plus, c'est une des mesures-clé que ce Comité devrait étudier. Nous devrions nous assurer que nous aurons des moyens de lutte dans les régions où le pétrole risque de se répandre, le matériel nécessaire, un personnel formé, et nous devons faire de la recherche afin de définir les meilleures méthodes de nettoyage.

Le troisième point sur lequel le bill est insuffisant est celui touchant la responsabilité. Nous avons un bill qui nous a été soumis ici il y a plus d'un an, qui intéressait beaucoup le ministre et qui prévoyait une responsabilité illimitée de l'armateur et du navire. Voilà le genre de responsabilités qui pourraient être prévues. Je pense que le public canadien ne devrait jamais dépenser un sous lorsqu'il y aura des déversements de pétrole. J'ai l'intention de demander que l'on incorpore une disposition dans la Loi au sujet d'une responsabilité illimitée. Je voudrais poser ma première question au ministre: peut-il dire au Comité pourquoi l'on a adopté la limite de douze milles et non la limite naturelle de cent milles qui a été adoptée pour le bill sur la pollution de l'Arctique?

[Texte]

the Committee hearings I am going to push for an unlimited liability clause to be placed in the legislation. I have not got too much time and my first question to the Minister is: would he give his reasons to the Committee for the adoption of the 12-mile limit instead of what I think is a natural 100-mile limit, which we have already dealt with in the Arctic pollution bill?

Mr. Jamieson: Mr. Chairman, there are a great many questions there. I will try to deal with them as briefly as I can without—I beg your pardon?

Mr. McGrath: Perhaps the honourable member will repeat his questions.

An hon. Member: If he did he would run out of time.

Mr. Harding: Mr. Chairman, might I just clarify. I just outlined my three major areas in the Bill where I thought we should be putting some stress and I am asking for clarification of the 12-mile limit.

The Chairman: Certainly, Mr. Harding. I appreciate the fact that as there was no introductory statement, you had to speak perhaps a little longer than you otherwise might have. Mr. Minister.

Mr. Jamieson: Now it is my fault. But in any event, let me try to deal with the 12-mile limit question. I do not believe that there is a legitimate comparison between what was done in the Arctic waters bill and what is done in this case. In terms of the Arctic, or "above 60" as has now become the familiar expression, there are, of course, unique and special circumstances. Secondly, in terms of the area to which this Bill applies, I think we have to recognize that we are moving unilaterally. A year ago, a year ago this month, in fact, at Brussels we sought to get international agreement that would in fact embrace for all practical purposes all seas regardless of where a ship happened to be located at the time of any mishap. We did not get any support whatever or very little for that particular concept. So we were obliged to fall back on what we could do on our own initiative. Now I take it that the weight of your argument is that there is no reason why we should not declare 100 miles all the way around Canada. Well, to look at it in realistic terms, the first thing that one would have to ask is, how would we police and patrol that kind of situation even if we had a much larger navy and even if we used all of the coast guard and other vessels that are under the control of the Canadian government? As I said in the House, we have the longest coastline in the world, even when one excludes the Arctic, and it would have been in our judgment quite impossible for us unilaterally to introduce an effective patrol.

The second point is that in these waters, once one goes beyond the 12-mile limit—and let me emphasize that it is not strictly speaking the 12-mile limit—it is territorial waters and there are some subtle distinctions I think between the 12-mile limit and territorial waters—but once you go beyond that, you also have to then look at all manner of shipping whether or not it is destined for Canadian ports. Now, I would think that in a case such as that we would not get any degree of co-operation from the international community. If, let us say, 50 miles off Cape Race, in the case of Newfoundland, or somewhere

[Interprétation]

M. Jameison: Monsieur le président, il y a beaucoup de questions ici. Je vais essayer d'y répondre aussi rapidement que possible.

M. McGrath: Le député voudrait-il reposer ses questions?

Une voix: Il n'aura sûrement pas le temps.

M. Harding: Monsieur le président, je pourrais peut-être éclaircir ce que j'avais à dire. J'ai parlé de trois questions principales mais je demande des explications sur cette limite de 12 milles.

Le président: Monsieur Harding, comme il n'y a pas en de déclaration d'introduction, vous avez dû parler plus longtemps que vous ne l'auriez fait autrement. Monsieur le ministre.

M. Jamieson: Quoiqu'il en soit, je vais essayer de répondre à la question se rapportant à la limite de douze milles. Je ne crois pas qu'il y ait comparaison légitime entre ce qui a été fait dans le bill sur les eaux de l'Arctique et ce qui est fait dans ce cas-ci. En ce qui concerne l'Arctique, au-dessus du soixantième parallèle, comme on le dit maintenant, il y a des conditions uniques, très particulières. Deuxièmement, en ce qui concerne la région à laquelle s'applique ce bill, nous devons reconnaître que nous agissons unilatéralement. Il y a un an, à Bruxelles, nous avons essayé d'arriver à un accord international qui permettrait, à toute fin pratique, de couvrir tous les océans, quelle que soit la position du navire au moment de l'accident. Nous avons été très peu soutenus et avons dû abandonner cette initiative. D'après vous, il n'y a aucune raison pour ne pas déclarer une limite de 100 milles tout autour du Canada. Nous voulons être réalistes; il faudra d'abord se poser la question de la police et du contrôle de cette région. Même si nous avions une marine beaucoup plus importante, même si nous avions des navires garde-côtes et tout ce qui dépend du gouvernement canadien, comme je l'ai dit à la Chambre, nous avons les côtes les plus longues au monde même si l'on ne tient pas compte de l'Arctique, et à notre avis, il aurait été impossible unilatéralement, d'introduire des patrouilles efficaces.

Deuxièmement, dans ces eaux, si on dépasse la limite de douze milles, ce n'est pas avec la distinction subtile entre cette limite de douze milles de façon stricte et les eaux territoriales, il faut tenir compte de toute la navigation, qu'il s'agisse d'un mouvement de navire à destination du Canada ou non. Dans ce cas-là, nous n'aurions certainement aucune collaboration de la communauté internationale à 50 milles du Cap Race, à Terre-Neuve, ou lorsque les navires passent à moins de cent milles de la côte de la Nouvelle-Écosse. Disons que dans le cas d'un navire en route entre le Royaume-Uni et les États-Unis,

[Text]

where it comes closer than a hundred miles to the coast of Nova Scotia in the case of a vessel plying between the United Kingdom and somewhere in the United States, not in any sense connected with Canada or no part of Canadian commerce, I think there would be a quite open challenge to our right to stop and search a vessel at sea which was not destined for a Canadian port.

• 1620

I doubt very much if even the bravest of us would be prepared to assert that that was anything that could be defended under international law in these circumstances. The other point about it is, of course, that if one only did it with those vessels which were destined for Canadian ports, this would not obviously reduce the threat. It might reduce it to some extent but there would be still a very large number of ships moving through that area which we would not be able to control. I have no idea off-hand and perhaps some of the shipping experts might know, but we are clearly talking, on the east coast at least, about one of the busiest sea routes in the world, up and down the eastern seaboard, so that what we would have to do there would be simply to single out those vessels that were destined for Canadian ports unless the honourable gentlemen are prepared, as I said, to mount what would be a major—and I do not know just how costly it would be—but a major initiative in terms of literally stopping every vessel going through those international waters. For these reasons, therefore, it was not considered practical for the Canadian government to take this kind of initiative at the present time.

Mr. Harding is quite right when he talks about the international convention with regard to the dumping of garbage or the flushing out of bilge or any other oily substance within 100 miles. That is already law. That is something to which the international community has already given its agreement. Therefore we did not need any additional powers to take care of that particular problem. In other words, for all practical purposes, it is taken care of now. I may say that that is more true in the breach than in reality for the simple reason again of the policing action. A vessel at night, 100 miles at sea, decides to flush its bilges; this is not always something that you are in a position to identify even when there is international co-operation, and anybody who knows anything about the sea will understand why that is so. For these reasons and because primarily it is our judgement that if we protect our own ports, that is within 12 miles of access of our own ports, and also vessels sailing from our own ports, we will have coped with the major threat.

If Mr. Harding, as he has said, maintains that oil can travel over 100 miles, then, of course, there is no logic in having even a 100-mile limit because if the incident occurs at 105 miles, the oil can still move in over that 100 mile area, including, for instance, the continental shelf. Therefore, except for protecting our coastline within our own unilateral power, we must fall back on our continuing efforts, and they are continuing, to get international agreement. I believe and I certainly call to the attention of the honourable members, the fact that generally speaking we have been accused of going too far already; that if we were to go beyond this, we would have a regulation which was not, in fact, capable of total enforcement and I think that unquestionably a great many countries would simply choose to ignore it

[Interpretation]

qui n'a aucun rapport avec le Canada, et qui ne commerce pas avec le Canada, je pense que l'on remettrait en question notre droit d'arraisonnement et de visite d'un navire qui ne se dirige pas vers un de nos ports.

Je ne pense pas que les plus courageux d'entre nous seraient prêts à défendre cela devant une Cour internationale. Deuxième point. Si l'on ne faisait cela que pour les navires à destination des ports canadiens cela ne réduirait pas ce danger. Cela le réduira dans une certaine mesure, mais il y aura toujours un bon nombre de navires qui traverseront ces zones que nous ne pourrions pas contrôler. Je ne le sais pas. Peut-être que les experts en navigation le saurait, mais sur la côte Est nous sommes dans une des mers les plus fréquentées. Il faudrait donc isoler là les navires à destination des ports canadiens à moins que les députés soient prêts à prendre une initiative très coûteuse qui permettrait d'arrêter tous les navires traversant les eaux internationales. C'est pourquoi, nous n'avons pas pensé qu'il était pratique que le gouvernement canadien prenne ce genre d'initiative à l'heure actuelle.

Monsieur Harding a tout à fait raison lorsqu'il nous parle de la convention internationale au sujet du déversement des ordures ou du rinçage des soutes à pétrole dans les cent milles. C'est une loi qui a été adoptée par la collectivité internationale, la communauté internationale. C'est pourquoi nous n'avons pas besoin de pouvoirs supplémentaires pour régler ce problème. Autrement dit, à toutes fins pratiques, le problème est réglé. J'ajouterais que c'est plus vrai dans le cas de la théorie de la réalité. Si un navire est à cent milles en mer il pourra rincer ses soutes et on pourrait fort bien ne pas s'en apercevoir quels que soient les règlements internationaux. Tous ceux qui connaissent la mer le savent d'ailleurs. C'est pourquoi, c'est pour toutes ces raisons et en particulier parce que nous pensons que si nous protégeons nos ports—soit la zone à douze milles de nos ports et les navires qui partent de nos ports—nous aurons réglé ce problème majeur.

Si M. Harding comme il l'a dit, maintient que le pétrole peut se répandre à plus de cent milles—même cent milles ne suffisent pas, car si l'accident se produit à 105 milles le pétrole peut dépasser les 100 milles et atteindre le plateau continental. Donc, en dehors de la protection de nos côtes dans le cadre de nos propres pouvoirs unilatéraux, nous devons continuer à déployer nos efforts permanents—qui sont vraiment en fait permanents—pour en arriver à un accord international. Je suis convaincu—et je voudrais attirer l'attention des députés sur le fait qu'en général on nous a accusés d'aller déjà trop loin—que si nous allions encore plus loin, nous aurions un règlement qui ne pourrait pas être appliqué de façon rigoureuse et il est certain que beaucoup de pays décideraient alors simplement de ne pas en tenir compte du tout et ne reconnaîtraient pas que nous avons ce genre de pouvoir.

Je tiens à insister sur le fait que la situation est différente dans l'Arctique car il s'agit d'une masse de glace, il s'agit d'une zone menant aux eaux territoriales canadiennes—même conformément à l'ancienne limite de trois

[Texte]

altogether and would not acknowledge that we had this kind of authority.

I do want to emphasize that there is a difference in the Arctic, where we are talking about an ice mass, we are talking about really what is essentially under any kind of international law, an approach to Canadian territorial waters even under the old 3-mile limit, so that I think the circumstances in the two cases are quite different.

Mr. Harding: How much time is left, Mr. Chairman?

The Chairman: Unfortunately, we are now running at minus 4 minutes. The question and answer were about of equal length; those took about 7 minutes. I will put you down, however, for the second round of questioning.

Mr. Jamieson: Could I add an observation in defence of my assertion that what we have here copes with the majority of the problems. Four-fifths of all the tanker collisions, four-fifths of all the accidents have occurred in the last 10 years within the oldest possible interpretation of territorial waters, which is really 3 miles.

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, have any of the great shipping nations of the world sent formal or informal objections to your department or to the government?

Mr. Jamieson: No. There have not been in that sense formal representations. Whether they will in fact come after this legislation is introduced or anything of that nature I do not know. There have certainly been a great many of what I might describe as informal representations expressing concern about the lengths to which we are going.

Mr. Goode: It seems to me that you are leading this area and that many of the great shipping nations and men like Onassis and so on are using very cheap ships, those that are not being kept up, and this is where their big profit is. This is where their great profit is. Now, because of the Canadian government they are going to have to do something about this because they cannot just have ships going to the United States or Greece and so on. They have to do the whole route. So you are going to bring great costs onto the shipping companies, international shipping companies, and they are obviously not going to like it. What recourse do they have? Can they put international pressure on you? The American government is a big shipping nation. Can they put pressure on us?

Mr. Jamieson: Oh, I suppose there are always ways through which countries that feel they are offended in any way can act against us. I cannot visualize just what it would be but maybe trade sanctions or something of the sort, but I think that as long as we maintain the present structure of this legislation, it will be generally accepted by the countries of the world and I doubt very much if there would be any of what I might choose to call reprisals, under the circumstances as envisaged in this Bill.

[Interprétation]

milles—cela est reconnu par le Comité international. Donc les deux zones sont tout à fait différentes.

M. Harding: Combien de temps reste-t-il, monsieur le président?

Le président: Malheureusement, il nous reste moins de quatre minutes. Les questions et les réponses ont pris l'une et l'autre sept minutes. Je vous mets donc sur la deuxième liste.

M. Jamieson: Je voudrais ajouter une autre observation afin de défendre mes assertions d'après lesquelles ici nous réglons la majorité des problèmes. Les quatre-cinquièmes des collisions de pétroliers se sont produites au cours des dix dernières années d'après l'ancienne interprétation des eaux territoriales, soit dans la limite des trois milles.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Merci, monsieur le président. Est-ce que les pays qui ont des marines marchandes importantes ont fait parvenir officiellement ou officieusement leurs objections à votre gouvernement?

M. Jamieson: Non, il n'y a pas eu de représentations officielles. Je ne sais pas s'il y en aura une fois que la loi sera mis en vigueur. Il y a eu beaucoup de représentations officielles exprimant des inquiétudes quant à savoir où nous nous arrêterons.

M. Goode: Je crois que vous êtes en avance dans ce domaine et j'ai peur que bien des marines marchandes se servent de navires bon marché et mal entretenus. C'est ainsi que l'on peut faire de gros bénéfices. En raison de l'action du gouvernement canadien elles ne pourront plus faire cela, elles ne pourront pas avoir des navires allant seulement aux États-Unis où vers la Grèce. Vous allez entraîner de gros frais pour les compagnies de navigation internationales; elles ne vont pas aimer cela du tout. Quel recours ont-elles? Est-ce qu'elles peuvent faire pression sur le plan international selon vous? Est-ce que le gouvernement américain peut faire pression sur nous?

M. Jamieson: Le gouvernement américain peut faire pression sur nous puisqu'il a une marine importante. Il y a toujours des méthodes pour les pays qui se sentent lésés. Ces pays peuvent nous poursuivre. Je ne sais pas ce qu'ils pourront faire exactement; peut-être des sanctions commerciales ou autres. Tant que nous maintenons la structure actuelle de la loi, elle sera acceptée je pense, en général, par les différents pays du monde. Je ne pense pas qu'il y aura ce qu'on peut appeler des représailles en rapport avec ce qui est prévu par ce Bill.

[Text]

Mr. Goode: Do you see us going to the international court about that?

Mr. Jamieson: I am afraid that that is not something that I have anticipated. I have gone on the positive side in the sense that we have to do what we think we can do, and if somebody chooses to challenge, we will have to defend it. But I am assuming that that will not be the case.

Mr. Goode: You are prepared to defend it?

Mr. Jamieson: Oh, indeed. I do not think there is the slightest doubt that we would be in the international court on the 100 miles but I think that 12 miles is now generally accepted. There are some 50 or 60 countries, I believe, who have now indicated 12 miles, so that there is a body of law, if nothing else, which tends to the acceptance of the 12-mile limit. I am not sure of the number of countries but it is in the 50 or 60 range.

Mr. Goode: Do you feel that other nations will follow us? Have any other nations been enquiring with regard to the type of legislation you are bringing in in the interest of bringing in their own?

Mr. Jamieson: There has certainly been a greater degree of enthusiasm, I think one can say, in the United States for more stringent measures, even during the past 12 months.

Mr. Whelan: Has Liberia made any representations?

Mr. Jamieson: I have not heard anything from Liberia, but in so far as the United States is concerned, there have been even individual state actions—the state of Maine, if I am not mistaken, Florida, and maybe one or two others—and in addition to that, President Nixon himself brought down a measure some months ago which also strengthened considerably the United States' anti-pollution law. Incidentally, I may say too that only within this past week and perhaps because of the most recent incident in the English Channel, British law is being strengthened to some degree as well.

Mr. Goode: The other question I had, Mr. Minister, was that the last Canada Shipping Act that was put before the Parliament of Canada was amended in the Senate. I do not want to give any reasons why they amended it but nevertheless they did, and one of the bases of their objections was the fact that there was liability on charters. In other words, the person putting the product into the ship, even though he did not own the ship or have control over the ship, was going to be found liable. And if I am not mistaken, this is still in the present bill. If so, how do we expect to get it through the Senate this time?

Mr. Jamieson: Well, I do not think that I am going to venture an answer to that last part of your question, but there are certain differences in these two measures. Perhaps I could ask Mr. Macgillivray to explain the subtleties of them.

Mr. Macgillivray: In the previous provision proposed, Section 495 D, which was in Bill S-23, there was refer-

[Interpretation]

M. Goode: Est-ce que vous pensez que nous risquons de nous retrouver en Cour internationale à la Haye, à ce sujet?

M. Jamieson: Je ne le prévois pas. J'ai une attitude positive. Je pense que nous devons faire ce que nous pensons pouvoir faire et que si quelqu'un veut nous attaquer nous devons nous défendre.

M. Goode: Vous êtes prêt à défendre votre position?

M. Jamieson: Absolument. Je pense qu'il est absolument hors de doute que nous nous trouverons poursuivis en Cour internationale si nous demandions 100 milles, mais pour les 12 milles je crois qu'il n'y aura pas de problème. Il y a une soixantaine de pays qui ont adopté la limite de douze milles. Donc il y a un certain nombre de lois tout au moins qui permet d'appuyer cette position. Je ne suis pas sûr du nombre de pays dans les 50 ou 60 qui ont adopté ces lois.

M. Goode: Vous pensez qu'il y a d'autres pays qui vont suivre? Est-ce qu'il y a d'autres pays qui ont étudié cette loi et qui veulent des lois du même genre?

M. Jamieson: Il y a plus d'enthousiasme aux États-Unis à ce sujet, où on veut obtenir des règlements plus stricts; ceci s'est produit même au cours des douze derniers mois.

M. Whelan: Le Libéria a-t-il fait des demandes à ce sujet?

M. Jamieson: Je n'ai pas eu de nouvelles du Libéria mais en ce qui concerne les États-Unis, certains états ont agi: par exemple: l'état du Maine, la Floride et peut-être quelques autres et en outre, le président Nixon lui-même a introduit certaines mesures, il y a quelques mois, qui ont renforcé considérablement les lois américaines contre la pollution. J'ajouterai également qu'au cours de la semaine écoulée, peut-être en raison de l'incident qui s'est produit dans la Manche, la loi anglaise a été renforcée.

M. Goode: Autre question, monsieur le Ministre. La dernière loi sur la navigation qui a été soumise à la Chambre a été modifiée au Sénat. Je ne dirai pas pourquoi, mais il semble que son objection c'est qu'il y avait responsabilité pour celui qui acheminait des marchandises à bord d'un navire. Autrement dit, il n'avait pas besoin d'être propriétaire du navire, d'être armateur pour être responsable. La même chose est prévue dans ce bill et peut-on penser que cela sera adopté par le Sénat cette fois-ci?

M. Jamieson: Je pense que je ne peux vraiment pas me permettre de répondre à la deuxième partie de cette question. Il y a des différences entre ces deux mesures. Je vais peut-être demander à M. Macgillivray de répondre à la deuxième partie de votre question.

M. Macgillivray: Dans la disposition précédente proposée 495D, qui se trouvait dans le Bill S-23, on parlait

[Texte]

ence to charterer, and had the section stayed in, we had representations from the shipping federation of Canada that we define charterer so as to make sure that it did include in the type of charterer we wanted, which is the charterer by demise, the person who bare-boat charters the ship and has control of the hiring of the master and the crew and its operation. This is taken care of in the present Bill by the definition of owner in proposed Section 736 (i) (h). The owner is defined as a person having, including a person having for the time being, either by law or by contract, the same rights as the owner in relation to the ship, as regards the possession and use of the ship. This then is a bare-boat charterer.

Mr. Goode: How about the other objection the Senate had? They had three objections but I think you have done away with one. How about the liability without fault?

Mr. Macgillivray: That feature carries on into this.

Mr. Goode: You have not changed this at all?

• 1630

Mr. Jamieson: No, because in situations such as we could encounter with an oil spill it does not reduce in any sense the damage or the effects if there is a party, in a sense, without fault. What we are really saying—and I am not applying legal language to this—is that there is an inherent risk involved in the mere business of carrying an oil cargo and to some extent it makes you responsible for dealing with whatever accidents occur as a result of carrying that cargo.

Mr. Goode: Do you anticipate that the Senate will now be more inclined to pass the Bill intact because of the Arrow?

Mr. Jamieson: I think perhaps it would be as well to ask the Senate that question.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Jamieson.

Mr. Jamieson: I would not want to anticipate that other place.

The Chairman: Thank you, Mr. Goode. The next questioner is Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Thank you, Mr. Chairman. In the Act it is very well stated that proposed Section 736(2) (c) applies:

to any fishing zones of Canada prescribed pursuant to the Territorial Sea and Fishing Zones Act;...

The Territorial Sea and Fishing Zones Act has now been on the books since 1964—it was amended in 1964—and it has not really been enforced. How do you propose to make Bill C-2 operative even in our 12-mile limit, without talking about a 100-mile limit. How do you propose to enforce the 12-mile limit?

Mr. Jamieson: I think the circumstances are somewhat different than with respect to the enforcement of fishing regulations in the sense—if I may draw this parallel—that in the case of the fisheries zones, of course, it is

[Interprétation]

«d'affrêteur» et si cet article était resté la Fédération des armateurs du Canada, nous demandait de définir «l'affrêteur». Il s'agissait de celui qui affrète le navire, dans notre cas par cession, qui engage le capitaine et l'équipage. Cela est prévu au premier article: 736 paragraphe (1)(h). Le «propriétaire», relativement à un navire, comprend une personne ayant, à l'époque considérée, en vertu d'une règle de droit ou d'un contrat, les mêmes droits que le propriétaire du navire en ce qui a trait à la possession et à l'usage de ce navire. Voici ce que nous considérons comme affrêteur.

M. Goode: Le Sénat avait trois objections, vous en avez liquidé une. En ce qui concerne la responsabilité sans faute quelle est la situation?

M. Macgillivray: Cela est prévu, impliqué là.

M. Goode: Vous n'avez rien changé à ce sujet?

M. Jamieson: Non, car lorsqu'un écoulement de pétrole se produit, cela ne limite pas les dégâts ou les effets s'il y a quelqu'un qui n'en est pas en un sens, responsable. Nous disons simplement qu'il y a un risque inhérent dans le simple fait d'acheminer un chargement de pétrole; on se rend donc responsable des accidents qui peuvent se produire lors de l'acheminement et du chargement.

M. Goode: Pensez-vous que le Sénat sera plus disposé à adopter ce bill à cause de la catastrophe de l'Arrow?

M. Jamieson: C'est une question qu'on devrait poser au Sénat.

M. Goode: Merci, monsieur Jamieson.

M. Jamieson: Je ne veux pas préjuger de la décision du Sénat.

Le président: Merci monsieur Goode. C'est maintenant le tour de M. Comeau.

M. Comeau: Merci, monsieur le président. Dans la Loi, on déclare clairement que l'article 736 (2) (c) s'applique dans le cas de:

Toute zone de pêche prescrite au Canada, au titre de la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche;...

Cette Loi existe depuis 1964, date où on l'a de plus amendée, mais cette Loi n'a jamais été réellement appliquée. Comment vous proposez-vous de donner force de loi au bill C-2, même en dedans de notre limite de 12 milles, sans d'abord discuter d'une limite de 100 milles. Comment pouvez-vous appliquer une telle loi pour une limite de 12 milles?

M. Jamieson: Les circonstances sont vraiment différentes de l'application des règlements de pêche. Si je peux établir un parallèle, dans le cas des zonages de pêche nous devons surveiller, patrouiller ces côtes parce que des

[Text]

necessary to police and patrol because the breach of the law or action against the regulations is taking place within those areas. Therefore a bit of a hunting system for offenders has to take place, and I think this is conceded. As you come from Nova Scotia I am sure you would know that this is not easy.

In the case of Bill C-2, however, enforcement is quite a bit easier in the sense that, for example, shipowners or those carrying pollutants are required to file evidence that the vessel is in good condition, and so on, before the vessel even enters our waters. They also have to provide proof that they are covered for whatever liability may exist, so that in a sense before a ship comes within the 12-mile zone or within our territorial fishing seas these matters are covered. So, it is quite a bit different than the Fisheries Act, and I do not think we will have very much difficulty in terms of pinning down responsibility and liability in this case. What will go on being difficult, of course, is the sort of thing such as—and I use the word “minor” only to differentiate from a “major” spill—the deliberate flushing of bilge or a deliberate discharge, this sort of thing, which can happen while a vessel is in motion and sometimes it is not possible to catch up with them, although I think that our efforts in that regard are better now than they used to be.

Mr. Comeau: But, Mr. Jamieson, eight nations are still allowed to fish as close as three miles from our shores—at least they are allowed to fish. Are you aware that this applies to any other rights that they have, or can they still come?

Mr. Jamieson: No. There is no...

Mr. Comeau: We cannot stop these eight nations from fishing within the 12-mile limit.

Mr. Jamieson: No.

Mr. Comeau: Can we stop these same nations from trading cargo?

Mr. Jamieson: Oh, yes. There is no relationship between historic treaties relating to fishing and the responsibility of those same nations under this particular bill. In other words, this is really not an international agreement in the sense that I was trying to outline in reply to Mr. Harding's question. This is a matter of protecting our coastline so that regardless of the country of ownership of a ship carrying pollutants or potential pollutants we can act against them regardless of any other rights they may enjoy under international treaties.

Mr. Comeau: Would you care to elaborate a bit on the method of policing and how you are going to effectively police this? You will have officers and they will be able to go on board vessels, and so on, but how do you propose to deal with this effectively so that you do not get duplication in all sorts of gimmicks that arise? How are you really going to deal with this in a practical sense?

Mr. Jamieson: I hope I gave you a partial answer to that question a moment ago when I talked about the necessity for them to file information. Each one of these companies has an agent in Canada or, if it does not have an agent in Canada, it has a company to which the cargo

[Interpretation]

infractions aux règlements surviennent dans ces zones. Il faut vraiment chercher les contrevenants venant de la Nouvelle-Écosse, vous devez savoir que ce n'est pas facile.

Dans le cas du bill C-2, l'application est beaucoup plus aisée parce que les propriétaires de bateaux qui transportent des polluants doivent établir que le navire est en bon état avant qu'il puisse pénétrer dans nos eaux territoriales. Ils doivent aussi prouver qu'ils sont protégés contre toute responsabilité. Alors avant qu'un bateau pénètre dans la limite de 12 milles ou dans nos eaux territoriales, ce sont des questions qui sont tranchées. C'est donc très différent de la Loi sur les zones de pêche et nous n'aurons pas trop de difficulté à établir la responsabilité de quiconque dans ce cas. Ce qu'il sera toujours difficile à établir ce sera de différencier un déversement mineur d'un déversement majeur, c'est-à-dire en déversement «volontaire», qui peut se produire lorsque le bateau est en mouvement et qu'il n'est pas facile de rattraper le contrevenant. Mais nous avons de meilleures méthodes de détection maintenant que par le passé.

M. Comeau: Il y a huit nations qui peuvent toujours pêcher jusqu'à 3 milles de nos côtes. Ont-ils d'autres droits acquis qui leur permettent d'agir ainsi et peuvent-ils réellement le faire?

M. Jamieson: Non, il n'y a pas...

M. Comeau: Nous ne pouvons pas empêcher ces huit nations de pêcher dans la limite de 12 milles?

M. Jamieson: Non.

M. Comeau: Pouvons-nous empêcher ces mêmes nations de charger et décharger du fret?

M. Jamieson: Oui, bien sûr. Il n'y a aucun rapport entre les traités historiques qui régissent les droits de pêche et la responsabilité de ces mêmes nations en vertu de cette loi en particulier. Il ne s'agit pas d'un accord international dans le sens que je voulais expliquer à M. Harding. Il s'agit de protéger nos propres côtes, de sorte qu'indépendamment du pays d'origine d'un bateau qui transporte des polluants, nous puissions prendre les mesures qui s'imposent, sans tenir compte de tous autres droits qui soient les leurs en vertu de traités internationaux.

M. Comeau: Pouvez-vous nous expliquer la méthode de surveillance et nous dire comment vous allez effectivement surveiller efficacement ces bateaux? Vous aurez des agents qui pourront accoster ces bateaux, mais comment se propose-t-on de régler cette affaire de façon viable afin d'éviter le double emploi? Quelles solutions pratiques allez-vous adopter?

M. Jamieson: J'espère vous avoir donné une réponse partielle il y a un moment, lorsque je parlais de la nécessité pour eux de déposer des renseignements. Chacune de ces compagnies a un agent au Canada, sinon, il y a une compagnie où est destinée la cargaison. Il y a donc,

[Texte]

is assigned, so therefore there is domiciled within this country and subject to Canadian law some agency, company, person, or whatever the case might be, on whom we can place the responsibility. Therefore the main prohibition will be in terms of this shipowner, or whatever the group is, having to file the necessary information with us, and I would visualize that in the case of ships that are frequent visitors to Canadian ports that this would be done on some sort of a reviewable basis. In other words, it would not have to be done in each case.

If the ship was coming to Canada every three, four or five weeks we would know that for a period of six months or a year a certificate would do. Similarly, evidence would also have to be filed with our designated authority that they had the necessary insurance and that they were able to cover their liabilities under the law. So, these two things are in place. If there is doubt, I believe that we can narrow down fairly definitively the areas where the most activity is likely to take place. For example, reference has been made to the West Coast. I think for obvious reasons that shipments of oil on the West Coast are not as frequent as they are on the East Coast. Therefore we would know that at Halifax, Chedabucto Bay, the Port Tupper area, and so on, we would have personnel at these locations. Where I think on-the-spot investigation is going to be most important is in making decisions about whether or not, for instance, weather conditions are such that a large tanker should be permitted to come inside the 12-mile limit. So in this way we will try to designate where the largest activities of oil movement are and, as I say, I think this is fairly simple, and we can put in place at these locations the necessary officers to carry out the intent of the regulations.

Mr. Comeau: I have one further question, Mr. Jamieson. Do you see Bill C-2 being effective within your own riding in Placentia Bay and in the St. Pierre and Miquelon area? Is this going to be effective in that area, which is an area of great concern on the East Coast?

Mr. Jamieson: Yes, I think it will be effective in the sense that when vessels are destined for ports in Placentia Bay, to mention the specific area to which you have referred, there is adequate provision in Bill C-2 to enable us to handle the situation. First of all, every ship will have to file the documents that I referred to earlier; that is, they will have to have the coverage and they will have to have various other things. The only possible inhibition there might be would be on a vessel coming in under conditions that a pilot might not consider advisable, for instance. However, I cannot see that that is likely to happen because I think if one looks at the map there is some point—if only at the mouth, let us say, of Placentia Bay—where all aspects of these regulations could come into effect.

Mr. Comeau: What if it is destined for St. Pierre and Miquelon?

Mr. Jamieson: In the case of St. Pierre and Miquelon undoubtedly there is a problem because we would not be able to enforce Canadian law against a foreign-owned vessel going to a foreign port. This is one of those unfortunate accidents of geography. I would hope that

[Interprétation]

résidant au Canada, et assujetties à nos lois, quelques agences, compagnie ou quelques personnes auprès desquelles on peut établir la responsabilité. L'interdiction principale portera donc contre l'armateur qui doit déposer les renseignements nécessaires auprès de notre bureau. Alors je puis imaginer dans le cas des navires qui sont des visiteurs fréquents aux ports canadiens que cela pourrait se faire régulièrement; on ne le ferait donc pas à chaque cas.

Si le bateau vient à chaque 3, 4 ou 5 semaines au Canada, nous savons que pour 6 mois, un an, un certificat serait suffisant. Ces renseignements doivent être envoyés auprès des autorités compétentes et démontrer qu'elles ont des assurances suffisantes et qu'elles peuvent remplir leurs responsabilités financières en vertu de la loi. Lorsqu'il y a des doutes nous pouvons dépister plus facilement les lieux où l'activité est la plus intensive. On parle de la côte Ouest et pourtant on ne transporte pas plus de pétrole dans l'Ouest que dans l'Est. Nous savons qu'à Halifax, à la baie Chedabucto et dans la région de Port Tupper il nous faudrait un personnel sur place. Là où on fera des enquêtes sur les lieux, ce sera en vue de déterminer si les conditions climatiques sont telles qu'on doive permettre aux pétroliers de s'approcher de la limite de 12 milles. On devra alors essayer de déterminer les lieux où il y a activité intensive de la part de pétroliers. Si nous avons un personnel qualifié à ces endroits ils pourront appliquer ces règlements.

M. Comeau: J'ai une dernière question à vous poser, monsieur Jamieson. Dans votre propre circonscription de Placentia Bay qui se trouve dans la région de St-Pierre et Miquelon, pensez-vous que le bill C-2 sera viable? Croyez-vous à l'efficacité de ces mesures dans cette région de la côte Est, dont on se préoccupe beaucoup?

M. Jamieson: Oui, la loi pourrait être viable en ce sens que lorsque les vaisseaux iront accoster à Placentia Bay, que vous avez mentionné, il y a assez de dispositions dans le bill C-2 pour nous permettre de faire face à la situation. D'ailleurs chaque bateau devra d'abord déposer le document que je vous ai mentionné plus tôt. Le seul obstacle qui pourrait survenir serait le cas d'un bateau approchant de nos côtes, dans des conditions climatiques que le pilote trouverait dangereuses. Mais je ne prévois pas une telle éventualité parce que si on consulte la carte, à l'embouchure de Placentia Bay où tous les aspects de ces règlements peuvent être mis en vigueur.

M. Comeau: Que dire du cas d'un navire qui se dirige vers Saint-Pierre et Miquelon?

M. Jamieson: Il y a un problème à propos de St-Pierre et Miquelon, car nous ne pouvons vraiment pas appliquer les lois canadiennes à l'endroit de bateaux qui sont destinés à un port étranger; c'est là un des accidents malheureux de la géographie. Peut-être pourrions-nous établir

[Text]

perhaps we could make some kind of a practical arrangement with the authorities of St. Pierre and Miquelon because I am sure they do not want to have a major oil spill on their coastline any more than we do. In fact, in the one case where this came up last year we did cooperate with them effectively in a practical way.

Mr. Comeau: I guess my time is up, Mr. Chairman.

The Chairman: You have another half minute. Mr. Whelan is next on our list if you are finished.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, am I on your list?

●1640

The Chairman: Yes, indeed you are. I am sorry, but you insisted upon making ten-minute speeches and if you had kept it down to six you would now be questioning. Mr. Whelan.

Mr. Givens: On a point of order, Mr. Chairman, who do you have on your list?

The Chairman: I now have Mr. Whelan, followed by Mr. Howard, followed by Mr. Givens, followed by Mr. McGrath, followed by Mr. Knowles. Do any other people wish to put their names on my list at this time? There are no others? You can catch my eye later on in the question period if you wish. Mr. Whelan.

Mr. Whelan: Some of the questions, Mr. Chairman, that I had written down have already been asked, but there is one question I would like to ask the Minister. Our coastguard has no real arresting authority at the present time. Do you intend to pass legislation giving them authority to...

Mr. Jamieson: Whether one uses the word "arrest" in a precise sense or not—and I am not sure that I totally understand what you mean—but certainly the pollution control officers will be vested with all of the powers necessary to carry out their duties under this Act. Whether they are on a coastguard vessel or even if they use some other form of conveyance they will still be in the same boat, whether they are in a dory or not.

Mr. Whelan: Should we not enlarge our coastguard staff instead of employing a bunch of other people and train some of our coastguard people to be pollution control officers?

Mr. Jamieson: That is part of our intention. Indeed, in a broader sense we are looking at the possibility of using the coastguard for a variety of enforcement functions, whether they be under this legislation or some other. There is adequate provision here. I think it appears in clause 769, which reads:

Whenever a pollution control officer suspects on reasonable grounds that... he may, with the consent of the Minister, seize the ship and any pollutant that is carried thereon...

As I say, whether he is a coastguard official or not he will have those powers.

[Interpretation]

une entente pratique avec les autorités de St-Pierre et Miquelon, parce qu'elles ne veulent pas plus que nous que le pétrole soit déversé sur leurs côtes. De fait, l'année dernière, à cet égard, nous avons collaboré avec ces autorités de façon très pratique.

M. Comeau: Je crois que mon temps de parole est terminé, monsieur le président.

Le président: Vous avez une demi-minute de plus. C'est au tour de M. Whelan, si vous avez terminé.

M. McGrath: Monsieur le président, mon nom figure-t-il sur votre liste?

Le président: Oui. Je regrette mais vous avez insisté pour que l'on accorde dix minutes par exposé; si nous avions limité le temps de parole à 6 minutes, vous pourriez poser vos questions à présent. M. Whelan.

M. Givens: J'invoque le règlement, monsieur le président, quels sont les orateurs sur votre liste?

Le président: J'ai M. Whelan; après, M. Howard; M. Givens, M. McGrath et M. Knowles.

Y a-t-il d'autres députés qui aimeraient s'inscrire sur la liste des orateurs? Plus personne? Vous pourrez me faire signe plus tard, au cours de la période de questions, si vous le désirez. Monsieur Whelan.

M. Whelan: Les questions que je voulais poser ont déjà été traitées, mais j'aimerais en poser une au ministre. Nos garde-côtes n'ont pas de pouvoir réel en matière d'arrestation à l'heure actuelle. Comptez-vous présenter une loi les autorisant à...

M. Jamieson: Je ne sais pas si vous employez le mot «arrestation» au sens strict, je ne suis pas sûr de bien vous comprendre, mais je puis vous affirmer que les agents de contrôle de la pollution auront tous les pouvoirs requis par leurs fonctions, en vertu de la loi. Qu'il s'agisse de garde-côtes ou d'un autre moyen de transport, la situation reste la même.

M. Whelan: Ne devrions-nous pas grossir les effectifs des garde-côtes plutôt que d'employer d'autres personnes pour faire ce travail et former le personnel des garde-côtes aux fonctions d'agents de contrôle de la pollution?

M. Jamieson: Nous voulons le faire aussi. D'une façon plus générale, nous envisageons la possibilité de confier des fonctions exécutives à la garde côtière pour assurer l'application de cette loi ou d'une autre. Des dispositions sont prévues à cet effet. Je crois qu'il s'agit de l'article 769 qui s'énonce comme suit:

Chaque fois qu'un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution soupçonne en se fondant sur des motifs raisonnables que... il peut saisir, avec l'accord du Ministre, le navire et tout polluant qui y est transporté...

Qu'il s'agisse d'un représentant de la garde côtière ou non, il disposera de pareils pouvoirs.

[Texte]

Mr. Whelan: What I am trying to get at is that if our coastguard officers were given authority to make arrests it would eliminate an unnecessary appointment of a group of new people because they could be trained to be this kind of an officer. I remember a former Minister of Transport who comes from the same province as you do and when I tried to get the coastguards to enforce regulations in the Great Lakes they could not arrest a chicken, according to the information that I was given at that time, and they were operating under no...

Mr. McGrath: They could not arrest what?

Mr. Whelan: A chicken, or a duck, as far as that goes. The coastguard had no authority and they were operating under no real legislation at that time, and I am not aware of any change in legislation.

Mr. Jamieson: I do not know how extensive we would want those powers to be in regard to incidents other than those related to pollution. However, if you will give me the kinds of examples where you think that the power of arrest should be available I will be glad to look into it, but in this case there is no question that they have the power.

Mr. Whelan: If they are appointed as pollution control officers?

Mr. Jamieson: I would anticipate that there would be a minimum of one pollution control officer on every coast-guard vessel, for example.

Mr. Whelan: Yes. If I read the bill correctly, and I just read it through quickly, do you think a \$500 fine is adequate?

Mr. Jamieson: I do not think there is a \$500 fine mentioned anywhere.

Mr. Whelan: I saw it some place.

Mr. Jamieson: I would give you an answer to that question if we were not being recorded! Where is the \$500, Mr. Whelan?

Mr. Whelan: I remember reading it in here some place.

Mr. Jamieson: Mr. MacGillivray might be able to give you the answer. I think there is only one place, and that is where there is a summary conviction.

Mr. Macgillivray: Clause 762, subclause (2), provides that a violation of Section 742 calls for a punishment on summary conviction, which is a \$500 fine. I think that is the only \$500 fine that is mentioned. Clause 742 is the clause that requires you to co-operate with a pollution control officer.

Mr. Whelan: If they do not co-operate they are subject to that type of fine.

Mr. Jamieson: In addition to perhaps many, many others.

Mr. Whelan: All right. Are pleasure craft covered by this bill?

Mr. Jamieson: No, this bill only applies to vessels carrying oil and other pollutants. I have been on a few

[Interprétation]

M. Whelan: Si nos gardes-côtes disposaient de l'autorité nécessaire pour procéder à des arrestations, il n'y aurait plus lieu de nommer d'autres personnes. Je me souviens d'un ancien ministre des transports qui est originaire de la même province que vous. Lorsque je demandais à la garde côtière de faire appliquer les règlements dans les Grands lacs, elle ne pouvait même pas arrêter un chat d'après les instructions que nous avons reçues.

M. McGrath: Qui ne pouvait-elle pas arrêter?

M. Whelan: Même pas un chat, personne. La garde côtière ne disposait d'aucun pouvoir réel et ses fonctions n'étaient pas vraiment légales. Or, je n'ai eu vent d'aucune modification de la loi, en cette matière.

M. Jamieson: Je ne sais pas dans quelle serait l'importance des pouvoirs que l'on devrait accorder lorsqu'il s'agit d'incidents n'ayant rien à voir avec la pollution. Toutefois, si vous me donnez des exemples vous pensez que le pouvoir d'arrestation devrait être accordé et je serai disposé à étudier la question mais dans le cas qui nous occupe, il ne fait aucun doute que les gardes côtiers disposent des pouvoirs nécessaires.

M. Whelan: S'ils sont nommés agents de contrôle de la pollution?

M. Jamieson: Je prévois qu'il y aura au moins un agent de contrôle de la pollution à bord de chaque garde-côte.

M. Whelan: J'ai jeté un rapide coup d'oeil sur le bill. Pensez-vous qu'une amende de \$500 soit suffisante?

M. Jamieson: Je ne pense pas qu'on parle de \$500 dans le projet de loi.

M. Whelan: Je l'ai pourtant vu quelque part.

M. Jamieson: Si nous n'étions pas enregistrés, je vous répondrais. Où avez-vous vu \$500, monsieur Whelan.

M. Whelan: Je l'ai lu quelque part dans le bill.

M. Jamieson: M. Macgillivray pourrait vous donner la réponse. Cela ne peut être que dans le cas d'une déclaration sommaire de culpabilité.

M. Macgillivray: L'article 762 paragraphe (2) prévoit qu'une infraction à l'article 742 entraîne une amende de \$500, sur déclaration sommaire de culpabilité. C'est le seul passage où les \$500 sont mentionnés. L'article 742 énonce qu'il faut venir en aide à un agent de contrôle de la pollution dans l'exercice de ses fonctions.

M. Whelan: Alors, s'ils ne collaborent pas, ils s'exposent à payer cette amende.

M. Jamieson: En dehors d'un bon nombre d'autres amendes, sans doute.

M. Whelan: Les bateaux de plaisance sont-ils visés par ce projet de loi?

M. Jamieson: Non. Cette loi s'applique aux bateaux qui transportent du pétrole et d'autres polluants. J'ai été à

[Text]

pleasure craft that have been carrying pollutants but we did not see any way that we could cope with that situation!

Mr. Whelan: But I know of pleasure craft that carry up to 2,000 gallons of diesel fuel.

Mr. Jamieson: Yes. In those cases, of course, there is an application.

Mr. Whelan: Clause 736(k) says:

"ship" includes any description of vessel or boat used or designed for use in navigation without regard to method or lack of propulsion.

Mr. Jamieson: Yes. I was referring to those parts of the legislation that apply to the transportation of a cargo of oil, but of course there are parts of this bill that apply to all vessels, and that would include bunkering which caused a pollution incident whether it was in a pleasure craft or any other kind of vessel.

Mr. Whelan: Does this bill cover all Canadian waters in the Great Lakes?

Mr. Jamieson: Yes.

Mr. Whelan: Has there been any representation from the American authorities regarding the Great Lakes?

Mr. Jamieson: Again one has to be careful about what you mean by "representation". We have not had any formal representations but I have kept my counterpart in the United States advised and I am sure that they are well aware of what we are doing. Mr. Macgillivray adds that we have also had talks with regard to getting uniformity in terms of garbage, sewage and other things.

Mr. Whelan: This was my main concern because it is not going to do much good because the Americans cause about 90 per cent of the pollution in that area now and if we pass stricter laws on the Canadian side and they do not do the same on the other side of the border it will not do as much good.

Mr. Jamieson: That is right.

Mr. Whelan: Going on to page 17 where it speaks about the Administrator. I just looked over it quickly but it does not seem to say any place there how much you pay him.

Mr. Jamieson: No. For one thing, he will not be on a regular salary, and I think this is normal. There is no designation of the amount. In any event, he is not a full-time permanent official. He only serves when there is an incident requiring his intervention.

Mr. Whelan: He does not act as a judge, or anything?

Mr. Jamieson: I think the Act requires him to be a judge or at least a barrister or advocate of not less than 10 years' standing.

Mr. Whelan: Why does it say that he has to be a barrister?

Mr. Jamieson: It is a judicial function in the sense that he has to have some knowledge of the law when he is

[Interpretation]

bord de quelques bateaux de plaisance qui transportaient des polluants. Mais, dans ce cas précis, nous n'avons pu trouver de solution.

M. Whelan: Je connais des bateaux de plaisance qui peuvent transporter 2,000 gallons de mazout.

M. Jamieson: Oui. En pareils cas, le bill s'applique.

M. Whelan: L'article 736 (k) s'énonce comme suit:

«Navire» comprend toute espèce de bâtiment ou bateau utilisé ou conçu pour la navigation indépendamment de son mode de propulsion ou même s'il n'en a pas.

M. Jamieson: Oui. Il s'agissait des dispositions qui s'appliquent au transport d'une cargaison de pétrole, mais il y a des parties de projet de loi qui s'appliquent à tous les navires, qu'il s'agisse d'un bateau de plaisance ou non. Le charbonnage comme agent de pollution en serait un exemple.

M. Whelan: Ce bill s'applique-t-il à toutes les eaux canadiennes des Grands lacs?

M. Jamieson: Oui.

M. Whelan: Les autorités américaines ont-elles entrepris des démarches à propos des Grands lacs?

M. Jamieson: Il faut se demander ce qu'on entend par démarches? Nous n'avons pas reçu des instances officielles mais j'ai tenu mon homologue américain au courant et il connaît très bien nos intentions. M. MacGillivray ajoute que nous avons eu des entretiens en vue d'établir des normes uniformes pour les déversements des déchets, les égouts, etc.

M. Whelan: C'est cela qui me préoccupe surtout parce que les Américains sont responsables de 90 p. 100 de la pollution dans cette région. Si on adoptait des lois rigoureuses sans que les Américains en fassent autant, ces lois seraient inutiles.

M. Jamieson: C'est exact.

M. Whelan: Passons à la page 17 qui traite du directeur. Je l'ai parcourue rapidement mais je ne vois aucun article portant sur sa rémunération.

M. Jamieson: Non. Il ne touchera pas à un traitement régulier. Le montant n'est pas spécifié car il n'est pas un fonctionnaire permanent, à plein temps. Il n'intervient que lorsqu'un incident l'exige.

M. Whelan: Il n'a pas les pouvoirs d'un juge?

M. Jamieson: La loi exige qu'il soit au moins un avocat ou un juge disposant d'un minimum de dix ans de pratique.

M. Whelan: Pourquoi demande-t-on un avocat?

M. Jamieson: Il s'agit d'une fonction juridique parce qu'il doit connaître la loi, lorsqu'il rend des décisions.

[Texte]

adjudicating on claims, and things of this kind, so it was felt that this was advisable.

Mr. Whelan: Do you not think that someone with average intelligence could read the laws the same as a barrister would? It is not going to be that specialized in an Act like this. I think I could read it and know as much about it as any of my learned colleagues who have a law degree. He does not know any more about pollution than I do and he is a lawyer. My colleague Mr. Givens here may think so because he has a law degree but I think I could be as good an administrator on this as any lawyer.

Mr. Jamieson: As the Speaker would say, I think the question is argumentative.

Mr. Whelan: I just do not understand why that should be written into the Act that way because there are a lot of qualified people that would not necessarily have to be a lawyer that could fulfill this job. All they would have to do is to study this. If some of them object to this then I can use another form of court and that is the citizenship court, where they do not have to be lawyers, but all lawyers naturally think they all have to be lawyers to hold a judicial position of any kind.

Mr. Jamieson: Mr. Whelan, I think the only answer I can give you is that we are moving in a brand new direction here in the sense that under normal circumstances fishermen, or others who have suffered as a result of pollution, would have to go through very intricate legal processes in order to establish damage, in order to establish who was liable, and things of this kind. This is breaking completely new ground in order to try to get around a lot of the delay and other problems that individual fishermen have in getting a settlement. So, having moved that far, I think it was the general feeling of the Department of Justice and the lawyers in my Department that it was a judicial function and probably could be carried out best by someone who was schooled in the law, as they say.

Mr. Whelan: As far as that goes, I still have certain reservations about why it is necessary to have a person of the so-called qualifications as outlined in the bill here.

You go on to say that it is not going to affect anything that he will:

...undertake or execute any contract or agreement, the effect of which would, under the *Senate and House of Commons Act*, be to make him ineligible as a member of the House of Commons.

Does that make him ineligible to be a member of the other place?

• 1650

Mr. Jamieson: This is a standard clause which simply ensures that a person who acts in this capacity does not write himself out as a potential candidate. Is that not really the reason for it?

The Chairman: Thank you, Mr. Whelan. Your time has expired. Mr. Howard.

Mr. Howard (Skeena): Thank you very much, Mr. Chairman. Quite frankly, after reading what Dr. McTaggart-Cowan had to say about the sloppiness and careless-

[Interprétation]

Aussi, nous avons estimé qu'il serait sage d'avoir un avocat ou un juge.

M. Whelan: Ne pensez-vous pas qu'une personne d'une intelligence moyenne, peut interpréter la loi tout comme un avocat? Il ne s'agira pas de fonctions hautement spécialisées et je crois que je pourrais interpréter la loi aussi bien que mes collègues qui ont un diplôme de droit. Un avocat n'est pas plus versé en matière de pollution que moi. Ce n'est peut-être pas l'avis de M. Givens qui a fait des études de droit mais j'estime que je serais aussi capable d'exercer les fonctions de directeur qu'un avocat.

M. Jamieson: Comme le dirait l'Orateur, la question prête à controverse.

M. Whelan: Je ne vois pas pourquoi l'on devrait préciser une telle exigence dans cette loi parce qu'il y a bon nombre de personnes compétentes qui ne sont pas forcément des avocats et qui pourraient remplir ces tâches. Tout ce qu'ils doivent faire, c'est étudier le texte et je pourrais vous donner l'exemple de la cour de la citoyenneté, où il ne faut pas être avocat, mais les avocats pensent évidemment qu'il faut avoir une formation juridique pour occuper n'importe quel poste judiciaire.

M. Jamieson: La seule réponse que je pourrais vous donner, monsieur Whelan, c'est que nous abordons un domaine vraiment inédit, en ce sens que, dans des circonstances normales, les pêcheurs et les autres victimes de la pollution, doivent suivre des procédures juridiques assez complexes pour établir les dommages, pour établir la responsabilité. Il s'agit vraiment d'une initiative inédite qui vise à éliminer les retards et les autres problèmes qui se posent au pêcheur qui veut obtenir satisfaction. Aussi, le ministère de la Justice et les avocats de mon ministère ont estimé qu'il s'agissait d'une fonction judiciaire qui pourrait être mieux remplie par une personne qui a une formation juridique.

M. Whelan: J'ai toujours quelques doutes là-dessus. Je me demande pourquoi il faudrait une personne qui possède les soi-disant qualifications prévues par ce bill.

Vous poursuivez en disant que les actes du directeur ne sont pas invalidés même s'il:

... accepte, conclut ou exécute un contrat, en vertu de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, est partie ou en bénéfice, si cela a pour effet de le rendre inéligible comme député à la Chambre des communes.

Cela le rendrait-il également négligible comme sénateur?

M. Jamieson: C'est une clause ordinaire, qui assure simplement qu'une personne qui agit à ce titre ne s'enlève pas ses chances de candidat. N'est-ce pas là la raison?

Le président: Merci, monsieur Whelan. Votre temps de parole est expiré; maintenant la parole est à M. Howard.

M. Howard (Skeena): Merci, monsieur le président. Après avoir lu la déclaration de McTaggart-Cowan à propos de l'Association de flottes internationales, je ne

[Text]

ness of the international shipping fleet, I do not think the Minister's comments about why he chose Canadian waters as distinct from the 100-nautical-miles proposal meets those objections. And in any event it would seem to me—the 100 nautical miles, incidentally, came from you in the Arctic Waters Pollution Prevention Act. That is the logic of it if you need logic, but it does seem to me that if Mr. Davis, the Minister of Fisheries, has his way we will have declared fishing zones that will extend out to the continental shelf and the continental slope which will be some distance out to sea, ranging 100 nautical miles; whether you like it or not, if Mr. Davis has his way in doing that you will be involved in policing this Act out that 100 miles.

Mr. Jamieson: Right.

Mr. Howard (Skeena): And if that is so...

Mr. Jamieson: Or to the edge of the continental shelf...

Mr. Howard (Skeena): Or whatever it is, yes. And if that is the case and you agree with it, then you destroy your own argument about the inability to police in the 100-mile zone or you are not going to enforce it if it gets out that far, one or the other; but this is a matter of argument. What I would like...

Mr. Jamieson: May I respond just briefly so that...

Mr. Howard (Skeena): On your time or mine?

Mr. Jamieson: I do not argue the point that we would have to do this and, of course, we would be glad to do it in those terms but the fact is that it will not reduce the policing problem. That will still exist whether we declare it and get an international agreement on it or not.

Mr. Howard (Skeena): Because we are dealing with land and protection of land I have to ask this question. I think it follows upon what you have posed in saying in a rhetorical way if we did have the 100 nautical miles and if there were an oil spill 105 miles what would we do about it? What we do about it if it is 13 miles or 12½ miles? Do we ignore it? Is there any mechanism to deal with it in the Bill?

Mr. Jamieson: I can only respond by saying that if it were 13 or 14 miles I would assume the effect of it would move within the 12 miles and we would have the clean-up responsibility. We might not be able to pin liability but we would have the fund which had been collected from the international oil community over the years and that fund would be applied to cover the cost of such a clean-up operation.

Mr. Howard (Skeena): You say you might not be able to pin the liability on someone. Would we or would we not?

Mr. Jamieson: Mr. MacGillivray might show in law whether we could or not.

Mr. Macgillivray: If the damage were done in Canada and we should find someone to arrest or someone to proceed against, yes, we can; the damaged persons can recover in Canada.

[Interpretation]

vois pas que les commentaires du ministre expliquant pourquoi il distingue la limite des eaux canadiennes des 100 milles nautiques—incidemment délimitées dans la Loi de contrôle de la pollution de l'Arctique. Si le ministre des Pêcheries, M. Davis, finit par imposer sa volonté, nous devons déclarer des zones de pêche qui s'étendront le long du plateau continental pour atteindre jusqu'à 100 milles nautiques. Il faudra, alors surveiller une limite s'étendant jusqu'à 100 milles.

M. Jamieson: En effet.

M. Howard (Skeena): Et, dans ce cas...

M. Jamieson: ...ou jusqu'au bord du plateau continental.

M. Howard (Skeena): Ou suivant le cas, oui. Alors vous renversez votre propre argument à propos de l'incapacité de surveiller une zone de 100 milles ou bien vous n'allez pas appliquer cette loi.

M. Jamieson: ... Me permettez-vous une brève réponse, afin de...

M. Howard (Skeena): ... Sur votre temps ou le mien?

M. Jamieson: Je ne conteste pas que nous soyons obligés de le faire et nous serons peut-être plus heureux de le faire dans ces conditions. Mais cela n'éliminerait pas le problème de surveillance qui existera toujours même si nous déclarons une zone de pêche de 100 milles.

M. Howard (Skeena): Quand nous parlons de la protection du territoire, j'aimerais poser une question qui fait suite à ce que vous avez dit. Si nous avions la limite de 100 milles et s'il y avait de pétrole de renversé à 105 milles, qu'est-ce qu'on pourrait faire? Qu'est-ce qu'on pourrait faire à une limite supérieure, à une distance supérieure à la limite de 100 milles. Y a-t-il des façons de régler ce problème?

M. Jamieson: S'il s'agissait de 13 ou 14 milles, les conséquences se répercuteront dans la limite de 12 milles et nous aurons la responsabilité de nettoyer les eaux. Nous ne pourrions peut-être pas établir la responsabilité, mais nous aurons les sommes recueillies au cours des années par la communauté pétrolière internationale pour financer nos opérations de nettoyage.

M. Howard (Skeena): Vous avez déclaré que vous ne pourriez peut-être pas attribuer la responsabilité.

M. Jamieson: M. Macgillivray pourrait peut-être nous dire si oui ou non nous le pouvons légalement.

M. Macgillivray: Si les torts sont causés au Canada et si nous pouvons trouver quelqu'un qui pourrait faire l'objet d'une poursuite, la personne lésée peut se faire compenser au Canada.

[Texte]

Mr. Howard (Skeena): If you could find someone to...

Mr. Macgillivray: Yes. If it is a shipment on its way to a Canadian port and happens outside Canadian waters, whatever they are in this, and the damage is done in Canada and we have his bond on file, we will recover.

Mr. Howard (Skeena): Mr. Jamieson, you are dealing with land which is not federal jurisdiction once it becomes land and wild-fowl which to a large extent come under the jurisdiction of the provinces. Have you had any discussions with the provinces about whether or not it is effective or have they agreed or disagreed and if so to what extent?

Mr. Jamieson: Well, Mr. Howard, I think it is universally true that once one of these things occur wherever they happen to occur around Canada there is a great willingness to make it a federal responsibility. We have never had any problem. The co-operation with the Government of Nova Scotia was complete. In the case of the *Arrow* we kept them advised on all points and I do not anticipate we would have any problems with other provinces. We have kept the provinces which have coastal areas advised of what we are doing.

Mr. Howard (Skeena): Perhaps my question was not precise enough. Have you had discussions with provinces—let us think of British Columbia, for arguments' sake—in the development of this legislation as to whether or not from their point of view it would be effective?

Mr. Jamieson: I cannot say we have had discussions with British Columbia on this particular legislation but we have had repeated contacts with British Columbia and the other provinces that might be affected—that is those with coast lines. I do not want to put words in the mouths of the provinces but there is unanimity that this measure is needed, yes. This is particularly true of Nova Scotia which has had an incident of this kind and which was very pleased that we have moved this way.

Mr. Howard (Skeena): Mr. Chairman, this may be something that is not readily available but perhaps can be obtained. Is there any assessment or scientific knowledge about the effects on the ocean water of various oil spills over the years on a highseas basis, not particularly within the jurisdiction of any nation? There has been quite a number of oil spills and quite a tonnage of oil dumped into the ocean. What I would like to know is whether there exists any information about the ecological damage that may have occurred as a result of that and what is the current state of the ocean as a result of oil or of other pollutants having been dumped in it? Would it be possible to obtain this perhaps through some international agency or through the Department?

Mr. Jamieson: There is a certain amount of knowledge but I would have to say it is quite imprecise. Many people point to the fact that during the war years tanker after tanker was sunk in the Atlantic, for example, and there is no visible evidence of damage but, of course, "visible" is a very inadequate word here.

Mr. Howard (Skeena): When it becomes visible it is too late.

[Interprétation]

M. Howard (Skeena): Si vous pouviez trouver quelqu'un...

M. Macgillivray: Oui. Si c'est un navire à destination d'un port canadien et que l'incident survient hors de la limite des eaux territoriales du Canada et que le dommage a été causé au Canada, nous pouvons lui imposer une amende.

M. Howard (Skeena): Monsieur Jamieson, quand nous parlons de terres qui ne relèvent pas de la compétence fédérale, parce que territoire et faune ailée des provinces, avez-vous eu des discussions avec les provinces à propos des conséquences de cette loi pour savoir si cette loi peut être appliquée, si elles ont donné leur accord?

M. Jamieson: Monsieur Howard, il est universellement admis que lorsqu'une telle chose se produit à proximité du Canada, toute le monde tient à ce que la responsabilité soit fédérale. Nous n'avions pas eu le problème. La collaboration avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a été idéale. Nous avons fourni les renseignements visant. *Arrow*. Je ne prévois pas de problèmes avec les autres provinces. Mais nous avons consulté les provinces côtières.

M. Howard (Skeena): Ma question n'était pas assez précise. Avez-vous eu des discussions avec les provinces? Je pense plutôt à la Colombie-Britannique et d'autres, pour la préparation de cette loi, pour savoir si, de leur point de vue, cette loi serait viable, serait pratique.

M. Jamieson: Je ne peux pas dire que nous ayons eu des discussions avec la Colombie-Britannique sur cette loi; mais nous avons eu des contacts fréquents avec la Colombie-Britannique et les autres provinces susceptibles d'être touchées, soit les provinces côtières. Mais l'accord unanime sur la nécessité de cette mesure. Cela a été particulièrement vrai pour la Nouvelle-Écosse qui a connu un incident semblable et qui a été très heureuse de notre initiative.

M. Howard (Skeena): Monsieur le président, je pourrais poser une question ou demander un renseignement qui n'est pas immédiatement accessible. A-t-on évalué de façon scientifique les effets sur l'océan des déversements de pétrole au cours des dernières années? Je veux dire en haute mer, pas forcément dans les eaux territoriales d'un pays. Il y a eu un bon nombre de déversements de pétrole; il y a eu des tonnes de pétrole déversées dans l'océan. Je voudrais savoir si nous avons des études scientifiques sur le dommage écologique qui a pu être causé par ces déversements. Quelle est la condition actuelle de l'océan?

M. Jamieson: Il y a certaines informations qui sont accessibles, mais elles sont plutôt générales. Nombre de personnes ont signalé que pendant la guerre on a coulé pétrolier sur pétrolier dans l'Atlantique et il n'y a pas de preuves visibles de dommage. Mais visible n'est évidemment pas le mot approprié ici.

M. Howard (Skeena): Quand les dégâts deviennent visibles, il est trop tard.

[Text]

Mr. Jamieson: That is right. I think Dr. McTaggart-Cowan will certainly be able to tell you when he appears that there is an amazing recuperative capacity in the ocean. Oil does tend to emulsify and break up; if it is in a very large body of open water the effect in any one place is not especially harmful. If the trend of recent years goes on and what we have been talking about is almost an era which is really now coming to an end because up to now we have only been carrying relatively small amounts of oil but if you get into 250 or 300 or even up to 500,000 ton tankers, then, of course, the effect could be dramatically different.

In terms of coastal waters, the Chedabucto Bay experience is still too young to be really definitive but we did find last year, for example, that it was only on the fore shores, the space between high tide and low tide, that there was then a major detrimental effect on the ecology; the oil did not affect lobster or anything of that sort on the bottom so far as is known. Generally the answer would have to be that there is very little knowledge, probably you could even say shamefully little knowledge at the present time.

Mr. Howard (Skeena): Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: You have one more minute. If you wish to ask a further question...

Mr. Howard (Skeena): I will add it on to another 10 later on.

The Chairman: Right. Mr. Givens.

Mr. Givens: A couple of your answers to my learned friends of the left here have thrown me off. I took it for granted by reading the definition of "ship" in the definition section that it includes practically everything that floats. You said to him that this is really confined to ships or boats that are capable of carrying cargo. Is that correct?

• 1700

Mr. Jamieson: I was interpreting his question as meaning the total application of the Act and that was why I answered him as I did. If we are talking about cargo, that is a commercial vehicle carrying some product to market, then obviously it only applies to those vessels carrying pollutants. That is one side of it.

Secondly, there is a clause of the Bill which has to do with pollution damage or threatened damage from bunkering. That is, even though the ship itself may not be carrying a cargo that could be classed as a pollutant it still has for its own purposes, its power, its energy, a large quantity of oil aboard. That, too, is covered by the Bill. So in that sense, in the second sense that I have mentioned it, any boat is a potential pollutant and any boat is covered by this proposed legislation.

Mr. Givens: All right. What concerns me, and I hope I can make it clear, is that although we sit here as the Pollution Committee we have, if I may draw your mind in from the coast to the Great Lakes basin, a fantastic proliferation of pleasure vessels carrying pollutants. These vessels have sleeping accommodation, heads, and raw sewage which they are discharging. Does this Bill do anything about that?

[Interpretation]

M. Jamieson: Hélas, oui. Je pense que M. McTaggart-Cowan pourra vous le dire lorsqu'il sera convoqué ici. Il y a une capacité de récupération étonnante dans l'océan. Le pétrole tend à se délayer et à se diviser quand la nappe de pétrole est très répandue sans trop de ravages. Si la tendance des dernières années continue, ce dont nous parlons touche à sa fin. Jusqu'à présent, nous n'avons transporté que très peu de pétrole. Lorsqu'il y aura des pétroliers de 250,000 ou même 500,000 tonnes, les conséquences seront peut-être vraiment désastreuses.

Pour les eaux côtières, l'expérience de Chidabucto Bay est trop récente pour être concluante. Mais l'année dernière, on a constaté que c'était sur les côtes entre la marée haute et la marée basse qu'il y avait des effets nuisibles pour l'écologie. Le pétrole n'a pas touché, n'a pas affecté les homards et les poissons de fond. Mais jusqu'à présent, on a très peu de connaissance, ce qui est honteux même.

M. Howard (Skeena): Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Vous avez une minute de plus, monsieur Howard.

M. Howard (Skeena): J'ajouterai ce qui me reste à mon prochain dix minutes.

Le président: Fort bien. Monsieur Givens, maintenant.

M. Givens: Quelques-unes de vos réponses à mon collègue m'intriguent. Je conclus selon la définition de navire dans la section des définitions que cela comprend tout ce qui flotte. Vous lui avez dit qu'il s'agissait strictement des navires qui transportent des cargaisons. Est-ce exact?

M. Jamieson: Je pensais qu'il voulait dire l'application globale de la loi. Voilà pourquoi je lui ai répondu ainsi. Si nous parlons d'un cargo, soit un navire commercial qui transporte des produits, alors cela ne s'applique qu'aux navires qui transportent des polluants.

Il y a aussi un article de la loi qui traite des dommages causés ou pouvait être causés par la pollution, même si le navire lui-même ne transporte pas une cargaison qui peut constituer un agent de pollution. Il peut avoir beaucoup de pétrole à bord comme source d'énergie d'un navire. Cela est prévu dans la loi. Alors, tout navire est un agent de pollution en puissance et tous sont régis par cette mesure.

M. Givens: Voici ce qui m'inquiète et je vais essayer de l'exprimer clairement. Nous sommes le Comité de la pollution, et je m'inquiète de la prolifération extraordinaire des navires de plaisance qui transportent des polluants. Ces navires, qui sont bien équipés déchargent des ordures. Est-ce que la loi prévoit quoi que ce soit dans ce domaine?

[Texte]

Mr. Jamieson: Mr. MacGillivray can answer that.

Mr. Macgillivray: Actually there is perpetuated in this Bill the power that is already in the Canada Shipping Act, to make regulations respecting sewage and garbage pollution from vessels, whether pleasure craft or otherwise.

We have been working for some years on sewage regulations. We are now in midst of trying to get compatibility with the U.S. for purposes of the Great Lakes in particular. The sewage regulations really will be in two parts. There will be those applicable to pleasure craft and those applicable to commercial craft.

Mr. Givens: Until such time as you do that is it correct that these will be regulations which will be subsumed under the rubric of this Act?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Givens: All right. Until you do that what is the status of the regulations or laws that are being passed, for instance, by the Province of Ontario compelling boat owners as of next year to instal holding tanks? Which is valid, the provincial regulations or yours?

Mr. Macgillivray: That was as of this present year, sir, and they have had successful prosecutions under their regulations. In fact, I believe, it was as of the first of last year, and they have had successful prosecutions under the Ontario regulations.

Mr. Givens: So then they have superiority over the federal Canada Shipping Act?

Mr. Macgillivray: I do not want to give a legal opinion on that, sir. They have regulations. I presume that if we make regulations applicable in Ontario they would supersede the Ontario regulations.

Mr. Givens: But when you say successful prosecutions, I do not think there has been an appeal from a lower court on any of the prosecutions. Is that a fact?

Mr. Macgillivray: That is true.

Mr. Givens: So there is still a possibility that if there was an appeal a court would probably rule that they were *ultra vires* the jurisdiction. What I would like to see you do under this Bill, from the standpoint of pollution, is to put something in here, if possible, or take whatever regulatory action is necessary to see to it that these pollution regulations are foolproof. Otherwise, people will drive through this like the side of a barn, if I may mix my metaphors.

Mr. Jamieson: Mr. Givens, the authority to make the regulations is in here. We already have had it. As Mr. MacGillivray has said, it is now maintained. It is sustained in this particular Act. There have been regulations over the years and they have been enhanced and improved over the years. What we are trying to do is as Mr. Whelan has said. I do not know whether 90 per cent is an accurate figure, but a very large percentage of this problem originates with American-owned ships or on the American side and so on and what we are trying to do is

[Interprétation]

M. Jamieson: Monsieur MacGillivray va vous répondre.

M. Macgillivray: Ce Bill perpétue les pouvoirs de la Loi sur la marine marchande du Canada qui permettent d'établir des règlements au sujet de la pollution et des ordures émanant des navires de plaisance et autres.

Depuis plusieurs années, nous avons étudié des règlements sur les ordures. Nous essayons actuellement d'arriver à une entente avec les États-Unis, en particulier pour la région des Grands lacs. Les règlements sur les égouts seront dédoublés. Il y en aura qui s'appliqueront aux navires de plaisance et d'autres aux navires commerciaux.

M. Givens: En attendant, ces règlements seront partie intégrante de cette loi, n'est-ce pas?

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

M. Givens: Bien. Tant que vous n'aurez pas fait cela, quel sera le statut des règlements ou lois adoptés de par la province de l'Ontario par exemple qui obligent les propriétaires de bateaux à avoir des réservoirs pour les ordures. Quelles mesures s'appliqueront, les vôtres ou celles des provinces?

M. Macgillivray: Cette loi n'est appliquée que depuis cette année. Il y a eu des poursuites judiciaires, qui ont permis d'arriver à des résultats en vertu de la loi ontarienne.

M. Givens: Donc, ces règlements sont supérieurs à la Loi sur la marine marchande du Canada.

M. Macgillivray: Je ne veux pas donner d'opinion juridique à ce sujet, monsieur. Ils ont des règlements, mais si nous établissons des règlements valables pour l'Ontario, je pense qu'ils auront priorité sur les règlements ontariens.

M. Givens: Lorsque vous parlez des poursuites couronnées de succès, je ne crois qu'il y ait un appel en cour supérieure la suite de ces poursuites. Est-ce vrai?

M. Macgillivray: C'est vrai.

M. Givens: Donc il est toujours possible, s'il y avait appel, qu'un tribunal décide d'une juridiction *ultra vires*. Dans cette loi, du point de vue de la pollution, je voudrais que vous adoptiez un article ou des règlements afin que les règlements sur la pollution n'aient pas de lacune, sans quoi les gens feront ce qu'ils voudront.

M. Jamieson: Monsieur Givens, nous avons autorisé pour rédiger les règlements. M. Macgillivray l'a dit, cela est prévu dans cette loi. Depuis des années, les règlements ont été améliorés. Comme M. Whelan l'a dit, et sans pouvoir préciser dans quelle proportion, une bonne partie de ce problème a pour origine des navires américains ou des navires travaillant du côté des États-Unis. Nous voulons des règlements conformes à ceux des États-Unis. Ces règlements sont en rédaction en ce moment et j'espère qu'ils entreront en vigueur pour la saison

[Text]

to get regulations which are on all fours with those in the United States. These regulations are being drafted now and I would hope they would be in effect for the 1971 season. I do not know whether or not Mr. MacGillivray is sanguine about our ability to do that.

Mr. Givens: All right. That is the other side of the coin that I am interested in. You are negotiating with respect to reciprocities?

Mr. Jamieson: That is right.

Mr. Givens: How does it look? Does it look as if you are going to get it?

Mr. Macgillivray: We are still in the early stages of the negotiations, sir, but I am confident that we will be able to arrive at some regime that will be satisfactory to both countries.

Mr. Givens: Will that include reciprocity on pleasure craft, like when you have a regatta and 2,000 boats come over from Oswego or Rochester and it nullifies anything that we do on this side of the border?

Mr. Macgillivray: No. The regulations can be made applicable to every pleasure craft that comes into our waters, regardless of whether we do have reciprocal regulations on both sides of the border. At the present time I think the Ontario regulations apply to those and are being applied.

Mr. Givens: Are you planning any such regulations?

Mr. Jamieson: Yes.

The Chairman: Thank you, Mr. Givens. Mr. McGrath is next.

Mr. McGrath: Mr. Minister, precisely why did we proceed unilaterally on this Bill in spite of one of the main recommendations of McTaggart-Cowan coming, as that recommendation did, after the Brussels Conference?

Mr. Jamieson: The reason, Mr. McGrath, was that if we had continued to pursue our endeavours internationally—I think the record is pretty clear that we did make a strong case and we continue to make that case,—and had waited for international agreement it would have meant another period, because the international wheels of law grind even more slowly than the domestic ones, and we might have gone on perhaps for two or three or more years without any protection. So really we are moving on two fronts at the same time. We still are seeking international agreement. We have indicated, and I have said in the House, that if we can get an international agreement that is satisfactory we will be glad to eliminate this legislation, but in the meantime we put this in place as really what was the best that we could do as a single country.

Mr. McGrath: Why did we backtrack on certain positions, Mr. Minister, that we took at Brussels? The one that comes to mind—correct me if I am wrong—is the area of limited liability. You advocated unlimited liability and I think the country applauded you for that, knowing now what we do know about the consequences of oil pollution, and yet here we have a \$100,000 liability.

[Interpretation]

1971. Je ne sais pas si M. Macgillivray doute que nous puissions le faire.

M. Givens: C'est l'envers de la médaille. Vous négociez la réciprocité de ces lois. C'est cela?

M. Jamieson: En effet.

M. Givens: Est-ce que vous pensez que vous y arriverez?

M. Macgillivray. Nous sommes au début des négociations, monsieur, mais je suis certain que nous arriverons à un système satisfaisant pour les deux pays.

M. Givens: Y aura-t-il réciprocité pour les bateaux de plaisance lorsque, par exemple au cours de régates, 2,000 bateaux viennent de Rochester, ou d'Oswega, ce qui rend caduc ce que nous faisons de notre côté.

M. Macgillivray: Les règlements pourront s'appliquer à tous les navires de plaisance qui entrent dans nos eaux, que nous ayons ou non des accords réciproques des deux côtés de la frontière. A l'heure actuelle, les règlements ontariens s'appliquent dans ce cas et sont appliqués.

M. Givens: Est-ce que vous prévoyez des règlements de ce genre.

M. Jamieson: Oui.

Le président: Merci, monsieur Givens. Monsieur McGrath.

M. McGrath: Monsieur le ministre, pourquoi exactement avons-nous agi unilatéralement pour ce bill, en dépit des recommandations majeures découlant de la conférence de Bruxelles?

M. Jamieson: Monsieur McGrath, si nous avions continué à agir sur le plan international, et il est évident que nous y avons insisté, et que nous avons dû attendre un accord international, il y aurait eu un délai assez long car les mécanismes juridiques internationaux sont encore beaucoup plus lents que les mécanismes juridiques nationaux. Une période de deux ou trois ans aurait pu s'écouler sans aucune protection. Nous agissons donc sur les deux plans. Nous essayons d'arriver à un accord international. Nous avons dit à la Chambre que si nous parvenons à un accord international satisfaisant, nous serons heureux de supprimer cette loi. Entre-temps, cette loi représente ce que nous pouvions faire de mieux, sans accord international.

M. McGrath: Monsieur le ministre, pourquoi sommes-nous revenus sur certaines positions que nous avons prises à Bruxelles? Rectifiez-moi si je me trompe. Je crois que vous étiez en faveur de la responsabilité illimitée, alors que vous adoptez maintenant la responsabilité limitée. Ici, il y a une responsabilité de \$100,000, malgré les conséquences de la pollution par les hydrocarbures.

[Texte]

Mr. Jamieson: No, I do not think that we have a \$100,000 liability. It might be useful, if you will agree Mr. McGrath, to have Mr. MacGillivray explain the two clauses with regard to liability so that members will understand exactly where we sit on this. It is considerably more than \$100,000. Is it not \$14 million?

Mr. Macgillivray: Up to \$14 million.

Mr. Jamieson: For any one spill.

Mr. Macgillivray: Yes. It is the sum of about \$134 per ton of a ship's tonnage. In the case of a small ship, yes, that might be \$100,000. But we have not gone for unlimited liability. We have used the alternative of providing for unlimited recovery by the damaged persons by introducing this fund. Of course, if we were to have put in here a provision for unlimited liability it is quite clear that the ship owners could obtain insurance for it. These bonds that we will be asking them to file to prove their ability to satisfy a judgment would just not be available to them from any insurance company. This would encourage them to incorporate one-ship companies with no assets other than the ship. It seems, looking at the whole package, it is preferable to give them a limit up to which they can insure and provide for the balance out of this fund.

Mr. Jamieson: Is that satisfactory, Mr. McGrath?

• 1710

Mr. McGrath: Yes, it does clarify it. The House was a little bit vague on that point, as a matter of fact.

I would like to ask the Minister this question. It has been framed in another way, so perhaps it could be a supplementary to questions that have been put to you. It is on the question of proceeding unilaterally and the difficulty that this will involve in areas where the 12 mile fishing zone is inoperative. Of course, the area that comes to mind particularly is your own constituency, ironically, which will create all sorts of very serious problems with the building of a 100,000 barrel refinery at Come-By-Chance, the largest refinery in Canada Eastern seaboard. What efforts have we made to try and obtain agreement with France, since France is the main country involved in this area?

Mr. Jamieson: May I try to tackle that in two ways. First, on the question of what might be described as lack of protection, what you see as lack of protection, in that particular area, as I mentioned to Mr. Comeau, really is not a lack of protection to that degree. For instance, any tanker going to Come-By-Chance still will be required to file the bonds having to do with liability and so on. They will have to file evidence that the ship is seaworthy, properly equipped, and that kind of thing. I have not the map so that we could draw it out, but in any event any vessel coming in would at some point or other hit the 12 mile limit at a place where we could affect them. In other words, unless they were starting from, let us say, St. Pierre, which is highly unlikely, then there will be the same preventative actions open to us as anywhere else. The St. Pierre situation is really a more difficult one in terms of the fishery than it is on the imposition of this

[Interprétation]

M. Jamieson: Je ne pense pas que nous ayons une responsabilité de \$100,000. Il serait peut-être bon que M. Macgillivray explique les deux articles se rapportant à la responsabilité. Ainsi les députés comprendront exactement quelle est notre position à cet égard. C'est beaucoup plus que \$100,000, ne s'agit-il pas de 14 millions de dollars?

M. Macgillivray: Jusqu'à 14 millions de dollars.

Mr Jamieson: No. There is no...

M. Macgillivray: \$134 par tonneau de tonnage du navire, ce qui peut totaliser \$100,000 dans le cas d'un petit navire. Nous n'avons pas adopté le principe de la responsabilité limitée. Nous avons prévu un remboursement illimité grâce à ce fonds. Si nous avions prévu ici la responsabilité illimitée, il est clair que les armateurs ne pourraient pas obtenir d'assurance. Nous leur demandons un cautionnement qui prouve leur capacité à rembourser. Ils ne pourraient pas obtenir cela si la responsabilité était illimitée. Cela les encouragerait à constituer en corporation des sociétés qui ne réclameraient comme actif que le navire. Si on examine l'ensemble, il est préférable de leur donner un plafond qui leur permette de s'assurer et de prévoir le remboursement du reste à partir de ce crédit.

M. Jamieson: Etes-vous satisfait de cette réponse, monsieur McGrath?

M. McGrath: Oui, elle éclairait la question. La Chambre a été un peu vague à ce sujet.

Monsieur le président je voudrais vous demander si cette question avait été formulée autrement, peut-être pourrions-nous la considérer comme une question supplémentaire en fait. Dans le domaine de l'action unilatérale et des difficultés que cela soulèverait dans des régions où la limite de pêche des 12 milles ne s'applique pas. Je pense à votre circonscription en particulier. Cela créera toutes sortes de problèmes graves en ce qui concerne la construction d'une raffinerie d'une capacité de 100,000 tonnes à Come-By-Chance la plus importante, peut-être, de la côte de l'Atlantique. Ma question est celle-ci: est-ce que nous avons essayé d'arriver à un accord avec la France qui est la principale intéressée dans cette région?

M. Jamieson: Je répondrai à votre question de deux façons. D'abord, en ce qui concerne l'absence de protection, ce que vous considérez comme une absence de protection dans cette région, je l'ai dit à M. Comox, ce n'est pas vraiment une absence de protection en réalité. Ainsi, tout pétrolier arrivant à Come-By-Chance devra toujours fournir des preuves de cautionnement, des assurances prouvant que le navire est sûr, qu'il peut tenir la mer etc. De plus, je n'ai pas la carte pour vous le montrer, mais quoi qu'il en soit, tout navire, à l'arrivée, touchera la limite de 12 milles où nous pourrions le joindre à moins que ce navire ne parte de Saint-Pierre, ce qui est très peu probable. Il y aura toujours des mesures préventives comme partout ailleurs.

L'application en ce qui concerne Saint-Pierre est plus difficile en matière de pêche qu'en matière de pollution par l'observation de cette loi. Je n'ai pas discuté de tout

[Text]

particular Act. But having said all that—I have not discussed this with Mr. Sharp—on an ad hoc basis last winter we did not encounter any problems with the St. Pierre authorities. I do not recall that we went to Paris over this one. We did talk to the St. Pierre authorities and consulted with them, and we had no difficulty in getting an agreed course of action to which we both subscribe. It is a suggestion that is worth pursuing as to whether or not we could in fact make some arrangement with them with regard to these pollution measures.

Mr. McGrath: I am thinking what the position would be, for example, if we were talking about a ship of French registry passing through these waters, a ship which once it got outside Placentia Bay would be outside Canada's control and jurisdiction. If that ship got into difficulties between St. Pierre and the south coast, which would place it inside our 12 mile zone, we would be powerless to act.

Mr. Jamieson: Only in the sense that if it were leaving from a Newfoundland port—the situation you have set up is a ship departing rather than one arriving—it would have filed in fact the necessary documents, and also assuming that it had come in with a cargo of oil it would have paid the levy on that cargo of oil. So in those circumstances the full weight of this law would apply. Also, assuming it got into difficulty in this area—I suppose you could call it “no man's water” rather than “no man's land”—the odds are that the effect of the spill would be felt in waters that were under Canadian control. In other words, I cannot visualize the situation in that relatively short distance between the two that there would not be some ill effects as far as, say, Newfoundland was concerned. Therefore, in the same context that Mr. MacGillivray explained it previously, about the 13 or 14 miles, I would think the recovery provisions would prevail. That is not a legal opinion, of course.

Mr. McGrath: Let me put this hypothesis to you. Why could we not project ourselves in this particular situation to our continental shelf, knowing that any day, at least we are led so to believe, there will be an oil strike on the continental shelf, with all the difficulties incumbent upon that. So we are going to have to act on the continental shelf to protect ourselves anyway. Yet we will be powerless to act in this area—you yourself said that this is within one of the most busy shipping lanes in the world—as far as shipping is concerned. I see an anomaly there.

Mr. Jamieson: I again have to make the point that we are not powerless. Assuming that the vessel is destined for a Canadian port—I think that is the operative phrase—then we have under this legislation virtually the same powers as we would have if there was a closing line or if the 12 miles went straight through St. Pierre. I do not see that there is any difficulty in that regard.

On the larger question, it becomes purely and simply a matter of judgment, I suppose, as to our likely chances of getting agreement on the continental shelf issues, and that, as you know, is more a matter now in my colleague, Mr. Davis' hands, than in mine. The real nub of this ... and this relates to the 100 miles or the continental shelf, whichever one you wish to apply—is whether or not it makes sense for us to assert something which most

[Interpretation]

cela avec M. Sharp, pourtant, pratiquement l'hiver dernier, nous n'avons eu aucune difficulté avec les autorités de Saint-Pierre. Je ne pense pas que nous ayons discuté de cela avec Paris. Nous nous sommes mis en rapport avec les autorités de Saint-Pierre, nous les avons consultées et nous sommes arrivés à un accord qui est satisfaisant pour les deux parties. C'est une suggestion qui est tout à fait valable et on peut se demander si nous pourrions prendre des dispositions avec les autorités de Saint-Pierre en ce qui concerne la pollution.

M. McGrath: Je pense à la position qui serait la nôtre si un navire immatriculé en France traversait ces eaux, un navire qui une fois qu'il sortirait de la baie de Placentia serait hors de portée de la juridiction du Canada. Si ce bateau avait des problèmes entre Saint-Pierre et la côte sud, il se trouverait dans notre zone de juridiction de 12 milles mais nous ne pourrions pas agir.

M. Jamieson: Seulement dans la mesure où ce navire partirait d'un port de Terre-Neuve. Vous parlez d'un navire qui quitte ce port plutôt que d'un qui y arrive. S'il partait d'un port de Terre-Neuve, il aurait dû déposer les documents nécessaires et en supposant qu'il arrive avec un chargement de pétrole, il aurait payé les redevances. Donc, la loi s'appliquerait entièrement.

De plus, s'il avait des difficultés dans cette zone, dans ces «No Man's Water» plutôt que dans ces «no man's land», s'il avait des difficultés, il est fort probable que les effets du déversement seraient ressentis dans les eaux canadiennes. En d'autres termes, sur une petite distance entre les deux, il y aurait certainement des effets néfastes pour Terre-Neuve. Donc, dans le même contexte que celui déjà expliqué par M. MacGillivray de 13 ou 14,000, les dispositions de remboursement s'appliqueraient, c'est ce que je pense. Ce n'est cependant pas une opinion de juriste.

M. McGrath: Dans ce cas-ci, ne faudrait-il pas tenir compte du plateau continental? Il est très probable que l'on trouvera un jour ou l'autre du pétrole dans le plateau continental avec tous les problèmes que cela entraîne. C'est pourquoi nous devons agir pour protéger le plateau continental. Cependant, nous ne pourrions rien faire pour les navires. Vous dites vous-même que c'est une des mers les plus fréquentées au monde, c'est donc là une anomalie.

M. Jamieson: Je dois revenir sur le fait que nous ne sommes pas dépourvus de tout pouvoir. En supposant que le navire soit à destination d'un port canadien, c'est l'expression qu'on emploie. Donc, si ce navire est à destination d'un port canadien, d'après cette loi, nous avons pratiquement tous les pouvoirs que nous aurions s'il y avait une ligne ou une ligne de 12 milles qui traverserait Saint-Pierre de part en part. Pour moi, il n'y a aucun problème à cet égard.

En ce qui concerne la question plus générale, c'est purement et simplement une question de jugement en ce qui a trait à nos chances d'en arriver à un accord en ce qui concerne le plateau continental.

Comme vous le savez, c'est une question qui dépend davantage de mon collègue, M. Davis, que de moi.

[Texte]

other countries in the world would probably ignore, and if they would do that then have we really achieved anything by making this kind of an assertion? That is really the issue.

You might recall that in the case of the Arctic Bill we had to declare ourselves outside the international courts before we did it.

Mr. McGrath: What about the position of a tanker en route to St. Pierre?

Mr. Jamieson: If a vessel were going to St. Pierre there would be no protection, that is this Act would clearly not be operative, except possibly to the extent that if it had to come at some point within the 12 mile limit it might be feasible for us to get at it. But I think that that is obvious. I might say that the same thing applies, and again I am not exactly sure of my geography, to a vessel going to the United States by some route that took it close to the Canadian coastline on either the west or the east coast.

Mr. McGrath: That brings up another question, Mr. Jamieson.

The Chairman: Mr. McGrath, your time is up.

Mr. McGrath: I have been so patient, Mr. Chairman.

The Chairman: Unfortunately, Mr. Knowles has been even more patient than you have been, and he is waiting to put a question.

Mr. McGrath: One more question?

The Chairman: If you will request Mr. Knowles to give it to you on his time.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): Just one more.

Mr. McGrath: I was one of the first to have my hand up, incidentally.

The Chairman: Please go ahead, Mr. McGrath.

Mr. McGrath: What about countries that do not recognize our territorial fishing zones? I think the United States is one country.

Mr. Jamieson: I do not think it would make any difference in terms of this legislation. The operative section really is where it is a vessel destined for a Canadian port. In other words, we are not in a direct relationship with the United States government on this issue. We are simply saying to a United States ship owner: If you want to engage in commerce in Canadian waters these are the rules by which you have to play, and if you are not prepared to do that then, fine, just do not come. This, again, I think strengthens my argument about using our unilateral capacity to the maximum and doing those things which we think are entirely defensible in terms of international law.

The Chairman: Mr. Knowles.

Mr. McGrath: Could you put me down for the second round, Mr. Chairman.

[Interprétation]

Un de ces problèmes qui aborde la limite des 100 milles ou le bord du plateau continental, c'est de savoir s'il est logique qu'on affirme quelque chose, qui serait ignoré sans doute par la plupart des pays du monde. Alors, dans ce cas, a-t-on vraiment abouti à quelque chose en affirmant un tel principe? Là est la question. C'est comme dans le cas du bill sur l'Arctique. Nous avons dû prendre position avant de recourir au tribunal international.

M. McGrath: Quelle est la situation d'un pétrolier qui fait route vers Saint-Pierre.

M. Jamieson: Si le navire allait à Saint-Pierre, il n'y aurait aucune protection. Cette loi ne saurait s'appliquer sauf s'il doit franchir un point quelconque de la limite de 12 milles où nous pourrions peut-être l'atteindre. La même chose s'applique et encore une fois, je ne suis pas certain géographiquement, si un bateau va aux États-Unis, en prenant un parcours qui pourrait frôler la côte canadienne de l'Est ou de l'Ouest.

M. McGrath: Cela soulève une autre question, monsieur Jamieson.

Le président: Monsieur McGrath, votre temps de parole est écoulé.

M. McGrath: Monsieur le président, j'ai été si patient.

Le président: M. Knowles a été encore plus patient que vous et il attend son tour.

M. McGrath: Une question encore?

Le président: Si vous demandez à M. Knowles de vous l'accorder sur son temps.

M. Knowles: Juste une autre.

M. McGrath: J'étais le premier à lever la main.

Le président: Poursuivez M. McGrath.

M. McGrath: Que se passe-t-il pour les pays qui ne reconnaissent pas nos zones de pêche territoriales? Les États-Unis par exemple?

M. Jamieson: Cela ne touche en rien cette loi. La clause essentielle s'applique à un navire qui va mouiller dans un port canadien. Nous n'avons aucun rapport direct avec les États-Unis sur cette question. Nous déclarons seulement aux armateurs américains que s'ils veulent se livrer au commerce dans les eaux canadiennes, voilà les règles qu'ils doivent observer. S'ils ne sont pas disposés à accepter les règlements, alors, ne venez pas chez nous. Voilà qui renforçait ma thèse à propos d'une intervention unilatérale très poussée. Ces choses sont justifiables en termes de droit international.

Le président: La parole est à M. Knowles.

M. McGrath: Monsieur le président, pouvez-vous m'inscrire pour le second tour?

[Text]

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): Part of the ground that I intended to cover already has been covered by Mr. Whelan and Mr. Givens, who live in the area of the lower Great Lakes, where I do. First of all, I wondered whether this applied there, and we find that that is true. Then there was the difficulty of making it applicable on a unilateral basis, and the fact they have to deal across the lakes with either the States of the federal government of the United States. With whom do you deal when you discuss this matter of joint control on the Great Lakes, the States individually or the federal government in Washington?

• 1720

Mr. Jamieson: My recollection is—and Mr. MacGillivray can correct me if I am wrong—that it is with the federal government, that is, the government at Washington, the Government of the United States. There may be some particular areas of jurisdiction which are in the hands of a given state but our relationship would, for the most part, be with the federal government.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): Has the International Joint Commission, which has considerable authority on the Great Lakes, been consulted by your Department, or have they helped to facilitate agreements?

The Chairman: Mr. MacGillivray.

Mr. MacGillivray: The International Joint Commission has recommended the setting up of a working group on pollution matters and this is being participated in by both the United States federal government and some state governments, and by the Canadian government and the Government of Ontario. There are some ten sub-groups set up to go into various aspects of pollution. One is the clean-up, the contingency planning group for which we provide a Canadian chairman. We also have a group on sewage and garbage, pollution, from ships and another one on pollution from pleasure craft.

These joint efforts are going ahead now. They started only very recently. The groups have just been organized and they are meeting for the first time this week.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): We read quite a few of the reports of the International Joint Commission but it has been mostly reporting and talking, and very little action, because of the bilateral nature of any agreements. I am pleased to see, at least, an Act such as this that is going to have some application with teeth in it, that can enforce some of the regulations we are talking about on the Great Lakes.

Mr. MacGillivray: The International Joint Commission itself has no authority.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): No, that is very true.

Mr. MacGillivray: It can only recommend, and it recommended setting up this working group and this has been done. The authority will finally have to be exercised through legislation such as this.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): Mr. Givens covered the question of sewage as a pollutant as I was called to

[Interpretation]

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Certaines des questions dont je voulais parler ont déjà été exposées par MM. Whelan et Givens qui vivent dans la région des Grands Lacs, tout comme moi. Tout d'abord, je me demandais si cette loi s'appliquait dans cette région et j'ai constaté que c'était le cas. Il y a cette difficulté d'appliquer cette loi de façon unilatérale lorsque nous devons négocier avec les états ou le gouvernement fédéral des États-Unis. Qui consulte-t-on lorsqu'on discute de la question du contrôle mixte sur les Grands Lacs, les états individuellement ou le gouvernement fédéral à Washington?

M. Jamieson: Je me rappelle, nous négocions avec le gouvernement fédéral, le gouvernement de Washington. Il y a peut-être certains secteurs de juridiction qui relèvent de la compétence des États. Mais nos rapports se placent, en général au niveau du gouvernement fédéral.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): La Commission mixte internationale qui a une autorité sur les Grands Lacs a-t-elle été consultée par votre ministère ou peut-elle aider à faciliter des accords?

Le président: M. Macgillivray.

M. Macgillivray: La Commission mixte internationale a recommandé la création d'un groupe de travail sur la question de la pollution et que le gouvernement fédéral américain, le gouvernement des États et le gouvernement canadien et le gouvernement de l'Ontario participent à ces délibérations. Il y avait 10 sous-groupes qui ont été constitués pour examiner divers aspects de la pollution. Il y en a qui s'occupent des plans d'urgence. Le Canada se trouve le président de ce groupe. Il y a un groupe sur les égouts et sur les déchets émanant des navires ordinaires ou de plaisance.

Ces efforts conjoints se poursuivent maintenant. Ils ont commencé récemment. Les groupes viennent de se constituer et ils auront une séance cette semaine.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): J'ai lu bon nombre de rapports de la Commission, mais il s'agissait plutôt de mots et de propos que d'action et je suis heureux de voir qu'une telle loi pourrait faire appliquer certains des règlements dont nous parlons relatifs aux Grands Lacs.

Macgillivray: La Commission internationale mixte par elle-même n'a aucune autorité.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Non, c'est exact.

M. Macgillivray: Elle peut recommander la création de ce groupe de travail et cela a été fait. L'autorité devra être exercée par une loi comme celle-ci.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): M. Givens a parlé de la question des égouts, comme polluant. J'ai alors été

[Texte]

the telephone. I did not hear your answer. Is sewage considered a pollutant under this proposed Act?

Mr. MacGillivray: Yes, sir, and there is provision for making regulations respecting the discharge of sewage. This is one of the things we are working on with the Americans now with a view to getting compatible regulations in the Great Lakes.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): That is all I have, Mr. Chairman, thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Knowles. Is there any other member of the Committee or any member here who has not yet questioned for the first time and would like to do so now? Very good. We will turn to the second list of questioners, at least to the second round. But I understand that there is a point of order from Mr. McGrath at this time.

Mr. McGrath: No, Mr. Chairman, not a point of order. I was asking if I could ask a question at this time.

Mr. Givens: On a point of order, Mr. Chairman. I am sorry I could not be here at the beginning of the meeting. Did you set out a *modus operandi* that you were going to follow with respect to going through this Bill? Are you going through it clause by clause, or are we just going to continue in this way and hope we get to a vote some time?

The Chairman: We are at present on Clause 1 of this Bill. We will continue. At the end of this meeting, perhaps I will try and call a steering committee meeting. Perhaps I will do that after Dr. McTaggart-Cowan has come on Thursday.

The next scheduled meeting is for Thursday at 10.30 a.m. with Dr. McTaggart-Cowan. Thereafter we will see how things go and decide accordingly.

So as far as the second round of questioners is concerned, Mr. Forrestall has left, Mr. Harding has indicated his desire to question again, then it will be Mr. Whelan.

Mr. McGrath: I do not think Mr. Knowles finished his time. I was attempting to put in a supplementary question which in fact would finish my line of questioning. Now, I see nothing wrong with that procedure.

The Chairman: No, I do not see anything wrong with that at all and we will certainly be quite content to wait until you have asked it. But others do have questions as well. Mr. Knowles indicated to me that he had finished questioning. I then asked if there were any further questioners.

Mr. McGrath: All right, Mr. Chairman, if that is the way you want to run the Committee, proceed. But do not expect to get co-operation from us when the time...

The Chairman: I fail to see how I can get co-operation from all members if I rule Mr. Harding out of order to allow you to take more than the 12 minutes you have already had. He was restricted to 10 and, in actual fact, I think the Minister's answer went to 14. We will go to Mr. Harding again and then we will come to you after Mr. Whelan, who was the next one to indicate that he wanted

[Interprétation]

appelé au téléphone et je n'ai pas entendu votre réponse. Considère-t-on les égouts comme source de pollution en vertu de la loi?

M. Macgillivray: Oui, et nous prévoyons aussi l'établissement des règlements régissant le déversement des eaux d'égouts. C'est un accord que nous essayons de négocier avec les États-Unis pour que nos règlements s'accordent pour les Grands Lacs.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): C'est tout ce que j'avais à dire.

Le président: Merci, monsieur Knowles. Y a-t-il des membres quelconques du Comité qui aimeraient poser une question, ou des députés qui ne sont pas encore intervenus et qui aimeraient le faire maintenant? Alors passons à la deuxième liste. Je crois qu'il y a un appel au règlement fait par M. McGrath maintenant.

M. McGrath: Non. Je demande seulement si je peux poser une question maintenant.

M. Givens: Sur un appel au règlement. Je n'étais pas ici au début de la séance. Avez-vous une procédure que vous allez suivre à propos de cette loi. Va-t-on l'étudier article par article ou simplement continuer ainsi et espérer avoir un vote à un moment donné.

Le président: Nous en sommes actuellement à l'article 1 du Bill. Nous allons continuer. A la fin de la séance nous pouvons convoquer une séance du comité de direction. Je le ferai après la comparution de M. McTaggart-Cowan jeudi.

La prochaine séance est jeudi avec le D^r McTaggart-Cowan et après nous déciderons quelle procédure suivre.

En ce qui concerne le second tour de questions, M. Forrestall est parti, M. Harding a dit qu'il voulait poser des questions de nouveau, ensuite ce sera M. Whelan.

M. McGrath: Je pense que M. Knowles n'a pas terminé son temps de parole. Je voulais poser une question supplémentaire pour compléter ma liste des questions. Je ne vois rien de mal à cette procédure.

Le président: Je ne m'y oppose pas. Nous sommes disposés à accepter vos questions. Mais d'autres personnes ont des questions à poser et M. Knowles m'a dit qu'il a fini ses questions. J'ai demandé alors s'il y avait d'autres questions à poser.

M. McGrath: Bon, si c'est bien votre manière de diriger le comité, continuez. Mais ne vous attendez pas à une inspiration de notre part quand...

Le président: Je ne vois pas comment je pourrai obtenir la collaboration de tous les députés si je rejette la question de M. Harding pour vous donner plus que les 12 minutes que vous avez déjà eues. Nous donnons la parole à M. Harding, après à M. Whelan et après ce sera à vous. M. Harding, si les députés l'acceptent, je vous donne la parole.

[Text]

to ask. Mr. Harding, if it is agreeable to other members, I call upon you.

Mr. Harding: I have several more questions I would like to put to the Minister but before I start, I hope that if we do not quite complete our questioning this evening—and it is getting quite late—that we can get the Minister back.

Mr. Jamieson: Oh, sure.

Mr. Harding: ... later on, maybe after Dr. McTaggart-Cowan has been here.

Mr. Jamieson: Yes. On that point, Mr. Chairman, I am certainly at the disposal of the Committee. It is unfortunate that it had to be this afternoon. I appreciate the problem but, if I know a little bit in advance, I will be very glad to do it.

Mr. Harding: There are just one or two points I would like to have cleared up—and the Minister has been very good and very patient at answering some of the questions.

I am going to come back to this 12-mile limit and to major spill outside, maybe 15 or 16 miles out, by a ship which is not bound for a Canadian port. Say it is one of the sea lanes and it is heading out; it has an accident, they have a spill and a lot of the oil gets over the 12-mile limit into Canada. I think it was Mr. Macgillivray who indicated that, if there was an agent in Canada or something like that, we could get at the company involved as far as costs are concerned. At least that is the implication I took from his answer.

Now, suppose a huge tanker, one of these 400,000 tonners, ran into trouble and we had a monstrous oil spill and they had no connection in Canada. Is there anything in the international field that we could do to get compensation?

Mr. Macgillivray: Well, at this time, the Intergovernmental Maritime Consultation Organization, IMCO, is proceeding with studies, in which we are participating, trying to come up with an international fund along the lines of what we have in this proposed Act, which would supplement the amount that you could collect under the Brussels Convention of 1969 which set the limits of liability in the same manner as we have here. The work in connection with this international fund is proceeding and it is quite possible that such a fund will be established from which full recovery can be obtained by people in all the states party to the agreement on it.

Mr. Harding: But currently, no fund exists?

Mr. Jamieson: Well, not in those terms. Your hypothesis would have to be quite a bit more specific, and I do not mean that in any critical sense. Each one of these situations is different.

There is a fund called the total-up fund out of which we expect to collect a considerable amount with regard to the *Arrow* situation. That is a tanker contributor fund, that is, it is contributed to by the various tanker-operating companies. If there were to be an oil spill at sea—and if I may, Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Macgillivray this because I am not sure of the subtleties of

[Interpretation]

M. Harding: Il y a plusieurs questions que j'aimerais poser au ministre. Mais si nous ne terminons pas nos questions ce soir et comme le temps presse, j'espère que nous pourrions convoquer le ministre une autre fois...

M. Jamieson: Bien sûr.

M. Harding: Peut-être après la comparution de M. McTaggart-Cowan.

M. Jamieson: Oui, sur ce point je suis à la disposition du Comité. Il est malheureux qu'il doive avoir lieu cet après-midi. Je comprends très bien vos problèmes mais si on me prévient d'avance, je serai disposé à comparaître ici.

M. Harding: Le ministre a très bien répondu à ces questions.

Toutefois, je tiens à revenir à cette question de la limite de 12 milles et des déversements qui se produisent hors de la limite, à 15 ou 16 milles de nos côtes, déversements qui émanent de navires qui ne se dirigent pas vers un port canadien. Supposons qu'un navire a un accident et que le pétrole se déverse, franchit la limite de 12 milles vers le Canada. M. Macgillivray a déclaré que s'il y avait un agent du navire au Canada nous pourrions poursuivre la compagnie en ce qui concerne les coûts. C'est ce que j'ai cru comprendre des sa réponse.

Supposons qu'un pétrolier géant, un pétrolier de 400,000 tonnes a un accident et qu'il y ait un déversement d'huile énorme et qu'ils n'ont pas d'agent au Canada. Y a-t-il des mesures que nous pourrions prendre sur le plan international pour obtenir compensation.

M. Macgillivray: Maintenant l'organisation de consultation maritime intergouvernementale, l'IMCO, fait des études auxquelles nous participons pour tâcher de créer une caisse internationale, tout comme nous le prévoyons dans ce projet de loi, qui fournirait le montant qu'on pourrait percevoir en vertu de la Convention de Bruxelles de 1969 qui établit les limites de la responsabilité de la même façon que nous l'avons fait dans notre loi. Alors une caisse sera probablement établie pour permettre une réparation pour les dommages causés par les nations qui sont membres de l'accord.

M. Harding: Mais il semble qu'il n'y ait pas de caisse maintenant en existence.

M. Jamieson: Eh bien, pas dans ces conditions. Je ne tiens pas du tout à apporter des critiques parce que chaque situation est un cas d'espèce.

Il y a une caisse qu'on appelle la caisse globale, où nous pouvons percevoir des sommes à la suite de l'accident du *Arrow*. C'est une caisse de contribution des pétroliers, et les contributions proviennent des différentes sociétés de pétroliers. S'il y avait un déversement de pétrole en haute mer... j'aimerais poser cette question à M. Macgillivray parce que j'en ignore les subtilités et que ce déversement de pétrole touche finalement le territoire

[Texte]

it—that did in fact affect Canadian territory, it is my understanding that the total-up fund probably could apply, but I am not sure.

Mr. Macgillivray: Yes, this would apply. The total-up fund is to be available for damage done by tankers of the members of that organization.

Mr. Harding: Just to get back to the *Arrow* disaster. We are to receive some insurance from this fund for the disaster?

Mr. Jamieson: Yes.

Mr. Harding: It cost, I understand, about \$3 million for clean-up and we are only going to get a fraction of this from the insurance fund?

Mr. Jamieson: Well, two points in response.

First of all, the total cost is not clear yet and it depends upon which way we calculate it; but it probably will be in excess of \$3 million. That figure would include the costs of personnel who were working for the government, which I think is a proper charge, by the way.

The fraction is \$1.1 million, Mr. Macgillivray tells me. So we will get a little over one-third of our total cost, which is considerably more than a third of our out-of-pocket expenses, if I can make that distinction clear.

• 1730

In addition to that, we really have not at the moment totally resolved what actions, if any, can be taken through the normal court channels to determine liability, and this is a matter which Mr. Macgillivray and his people along with Justice are examining at the present time.

In other words, there may be some action that can be taken in the courts as well, but of course the difficulty there, as I think you know, is the matter of the flags of convenience, of the fact that this was a one-ship or two-ship company, and even if you get a judgment it is very hard to collect in law.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to get on to another subject. It is this 15 cents a ton levy. As I read the proposed Act, it is up to a maximum of 15 cents. Are you going to have the same levy for all oil tankers entering Canadian waters, or will it be based on the standard of the ship, or how are you going to base it?

Mr. Jamieson: It will be based on all movements of oil into Canadian waters or inside Canadian waters. This is not merely a question of a levy on foreign imports. It also would apply, for example, in the case of the *Irving Whale*, which was a movement between two Canadian points, so that the levy would be on that kind of an oil movement as well. It is the same levy across the board.

Mr. Harding: The same levy—and it will be 15 cents, will it?

Mr. Jamieson: We have not made a final decision as to the level of the levy, but the reason for the flexibility is, I think, obvious. If happily the fund were to build up to the point where we had more than was considered to be

[Interprétation]

canadien, je crois qu'on peut avoir moins à la caisse globale, mais je n'en suis pas sûr.

M. Macgillivray: Oui. Ce fonds pourrait être utilisé pour réparer les dommages causés par des pétroliers des membres de cette organisation.

M. Harding: Retournons au naufrage du *Arrow*.

Allons-nous recevoir une assurance de ce fonds pour le désastre?

M. Jamieson: Oui.

M. Harding: Ça a coûté 3 millions de dollars pour l'opération de nettoyage et nous allons seulement recevoir une fraction de cette somme de la caisse d'assurance, n'est-ce pas?

M. Jamieson: Le coût total n'est pas établi. Tout dépend des méthodes de calcul. Mais cela dépassera certainement 3 millions de dollars. Ce chiffre comprendra le salaire du personnel qui travaille de toute façon pour le gouvernement. Il s'agit de 1 million de dollars, me dit M. Macgillivray. Ainsi nous obtiendrons un peu plus du tiers de nos coûts totaux, ce qui est beaucoup plus que le tiers de nos dépenses directes si je puis établir clairement cette distinction.

En outre, nous n'avons pas déterminé jusqu'à présent les mesures que nous pouvons prendre, par voie des tribunaux réguliers, pour déterminer la responsabilité. C'est une question que monsieur Macgillivray, ses collaborateurs et le ministère de la justice sont à examiner.

Autrement dit, on peut recourir aux tribunaux; cependant, comme la compagnie ne possède qu'un ou deux navires, il est difficile d'obtenir quoi que ce soit même si le jugement est en votre faveur.

M. Harding: Je tiens à aborder d'autres sujets. Il y a une charge de 15 cents la tonne, jusqu'à un maximum de 15 cents selon la loi. Allez-vous imposer le même montant à tous les pétroliers qui pénètrent dans les zones canadiennes ou se basera-t-on sur la sorte de navires?

M. Jamieson: On se basera sur tous les mouvements des pétroliers dans les eaux canadiennes. Il ne s'agit pas seulement d'une taxe sur les importations; il faut aussi tenir compte du cas *Irving Whale*, par exemple, qui mettait en cause un échange entre deux ports canadiens; il doit y avoir une taxe dans ces cas-là.

M. Harding: Il s'agira de 15 cents?

M. Jamieson: Nous n'avons pas pris de décisions finales quant à cette taxe; je crois que notre attitude le prouve. Si la somme contenue dans la caisse est suffisante, le taux pourra être réduit.

[Text]

enough for the immediate future, let us say, it might well be reduced.

In other words, we do not want to penalize the shipping community unnecessarily or unreasonably in this regard. All that it is designed to do is to give us a good cushion against possible damage, but no final decision has been made at the moment as to just what the levy will be initially.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to come back to the *Irving Whale*, just as an example. It went down with about 2,000 tons of light diesel fuel and aviation gas in the Arctic.

Mr. Jamieson: That was not the *Irving Whale*. The *Irving Whale* was off Prince Edward Island.

Mr. Harding: No, not the *Irving Whale*. It was the *John E. Norberg*.

Mr. Jamieson: Yes.

Mr. Harding: Will this 15 cents levy apply in the case of the *John E. Norberg*, for example, when the oil companies up north are transferring oil shipments to their drilling rigs?

Mr. Jamieson: My layman's interpretation is, yes, but Mr. Macgillivray might want to expand on that.

Mr. Macgillivray: Yes. It is to apply to any shipment of oil by sea in Canadian waters, whether it is a shipment into Canadian waters from outside, or a shipment between points in Canada, or a shipment from Canada outwards. Each time you have a new cargo of oil, the hazard presents itself, and therefore the levy is charged for that.

Mr. Harding: A further question in connection with this *John E. Norberg*. Will these barges carry insurance the same as the ordinary ships?

Mr. Jamieson: Yes. The liability, in this sense, is on the cargo, and whether it is carried in a conventional tanker or barge would make no difference.

I may say, too, that we are strengthening considerably the regulations with regard to barge-type operations. You may have been present in the House when I pointed out that much of the weight of marine law has been on the safety-at-sea concern over the years, and because barges were unmanned or in the case of those that were unmanned, there was not the same emphasis on them. There are some regulations but they are not very stringent, so that we have now included provisions in this Bill that will give us the authority to set standards for barges and to treat them in pretty much the same manner as any other kind of conveyance.

Mr. Harding: I understand then that the liability clauses and the fines in the event of a spill will apply to this type of transport also?

Mr. Jamieson: That is correct. Or to, incidentally, any of the newer methods that are now being discussed, such as, you know, large plastic containers and things of this kind. If it is determined in the first instance that these are suitable for the transportation of oil then they would be embraced by this legislation.

[Interpretation]

Nous ne tenons pas du tout à éprouver qui que ce soit. Nous voulons une garantie, mais aucune décision finale n'a été prise.

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais reprendre l'exemple de *Irving Whale* qui a transporté 2,000 tonnes de pétrole dans l'Arctique.

M. Jamieson: *Irving Whale* est associé à l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Harding: Il s'agit de *John E. Norberg*.

M. Jamieson: Oui.

M. Harding: Est-ce que cette taxe de 15 cents s'appliquera au *John E. Norberg* quand les compagnies du Nord transporteront du pétrole à leur site de forage?

M. Jamieson: Je vous répondrais oui, mais monsieur Macgillivray pourra peut-être ajouter quelque chose.

M. Macgillivray: Oui. Cela s'appliquera à tout transport de pétrole en eaux canadiennes chaque fois qu'il y a un nouveau chargement de pétrole, la redevance devra être payée.

M. Harding: Au sujet de *John E. Norberg*; est-ce que les péniches seront assurées?

M. Jamieson: La responsabilité est la même que le chargement soit transporté à bord d'un cargo ou d'une péniche.

Nous renforcerons considérablement les règlements se rapportant au transport par péniche. Vous étiez peut-être à la Chambre lorsque j'ai fait remarquer que le droit maritime insistait sur la sécurité en mer. Comme les péniches n'ont pas d'équipage, on ne mettait pas autant d'emphasis sur leur sécurité. Il y a des règlements, mais ils ne sont pas très rigides. Nous avons donc prévu des règlements dans ce bill; ils nous permettront de fixer des normes pour les péniches; ces dernières seront considérées de la même façon que n'importe quel autre mode de transport.

M. Harding: L'article sur la responsabilité en cas de déversement s'appliquera à ce genre de navire?

M. Jamieson: Tout ce qui sert à transporter le pétrole est inclus dans la Loi.

[Texte]

Mr. Harding: A further question, Mr. Chairman. Is the Department considering any limitation on the size of ships entering Canadian harbours?

Mr. Jamieson: The answer is, yes, but it is an exceedingly difficult problem. As with so many of these pollution questions there is a matter of trade-offs here, in the sense that we cannot, unless we wish to jeopardize economic development unreasonably, put it at such a low level or size that it would be uneconomic.

On the other hand, particularly in what I might describe as our inland waters—the St. Lawrence, the Great Lakes, and so on—we already have, by the geography or mechanical limitations of such things as the Seaway, a natural limit on size. But in addition to that, there are other regulations as well.

My own disposition is to say that there is a point beyond which, it seems to me, a tanker by its very design, constitutes an unreasonable hazard. We have the necessary authority in here to declare a top limit of size, beyond which a vessel would not be entitled to enter Canadian waters. The maximum quantities of any pollutant is not in the size of the ship, so much, as it is in how much can be carried on any voyage.

So that I do think that this is a proper and legitimate cause for concern on the part of Parliament or government, and that we might very well say that beyond a certain size or a certain cargo, we would not be prepared to permit it.

The Chairman: If I may turn to Mr. Whelan—and certainly we will have you back again if there is time. Mr. Whelan, however, is also on the list.

Mr. Whelan: Just a couple of questions, Mr. Chairman.

Mr. Minister, when the first questioner, I think, asked you if there was liable to be action taken against Canada for these stringent laws that you are proposing in this Bill, you said, or you intimated, that there might be some trade threats, et cetera, from some of the countries. Could you tell me which country has the most oil tankers under its registry?

Mr. Jamieson: The chances are that the ones that have the most oil tankers under their registry are ones that would not be in very much of a position to take any punitive action against Canada. As I understand it, the great majority of tankers are flags-of-convenience ships. Liberia is the country that comes immediately to mind, but there are some others.

But I would not want to leave the wrong impression, and I do not believe I did before but I just want to make sure. I do not anticipate that there will be any reaction of a negative sort from other countries that might lead them to take reprisals, if you like. I think as long as we hang our case on the 12 mile limit, which is established by law and generally accepted, as I say, by the world community, I think that this legislation will be accepted.

Mr. Whelan: These registries of convenience that you mention, should we not, through some kind of an international agreement, make them quit doing this—put a stop to this kind of thing? In Liberia, for instance, there would be no trade action they could take against anybody, as far as that goes. It seems awfully ridiculous

[Interprétation]

M. Harding: Est-ce que le ministère envisage de limiter la taille des navires qui entreraient dans les ports canadiens?

M. Jamieson: La réponse est oui. C'est un problème très délicat. Comme dans bien des cas en ce qui concerne la pollution, il y a une question de rendement. Nous ne pouvons pas à moins de vouloir gêner le développement économique, fixer la taille en dessous d'un minimum économique.

Par ailleurs, en ce qui concerne nos eaux intérieures—le St-Laurent, les Grands Lacs—nous avons déjà, en raison des facteurs géographiques ou des limites mécaniques, telle que la voie maritime, une limite naturelle. Cependant, il y a d'autres règlements qui s'appliquent.

J'aurais tendance à dire qu'il y a un point au-dessus duquel la construction d'un pétrolier représente un danger. Nous avons le droit de fixer une limite maximum au-dessus de laquelle un navire n'aura pas le droit de pénétrer dans les eaux canadiennes. La matière polluante ne dépend pas de la taille du navire, mais de la quantité maximum qu'on peut transporter au cours d'une traversée.

Je pense que c'est une question dont le gouvernement devrait se préoccuper. Nous pourrions déclarer qu'au-dessus d'une certaine dimension, le navire ne pourra pénétrer dans les eaux canadiennes.

Le président: Vous pourrez revenir si nous en avons le temps. Monsieur Whelan est également sur la liste.

M. Whelan: Monsieur le président.

Monsieur le ministre, le premier député qui vous a posé une question vous a demandé s'il y aurait un risque de poursuite à la suite de cette loi très rigoureuse. Quel est le pays qui a le plus de pétroliers immatriculés?

M. Jamieson: Je pense que le pays ou les pays qui ont le plus de pétroliers immatriculés ne pourraient pas agir contre le Canada. Il s'agit de pays comme le Libéria.

Je l'ai déjà dit et je tiens à le répéter, je ne pense pas qu'il y ait de réactions. Je pense que si nous nous en tenons à la limite de 12 milles, la Loi sera acceptée.

M. Whelan: Le Libéria, par exemple, ne pourrait s'en prendre à qui que ce soit. Je crois qu'il est ridicule de permettre ce genre d'immatriculation.

[Text]

for us to continue to allow this type of registry to be allowed.

Mr. Jamieson: It is a highly complex matter and I would not want even to attempt a definitive answer at this time, other than to say that, of course, in addition to this measure we have studies underway at the moment on the possibility of a change in our coastal shipping laws, also on shipbuilding policy, and on the desirability of having a Canadian merchant marine. All of these, at one point or another, have been advanced by various people as being an answer to the so-called flags of convenience.

On the other hand, I think it is safe to say that there are as many people, probably more—that is within the business community, the shipping community—who favour the present arrangement as wanting some form of restrictive measures.

• 1740

But it is a very big subject and nothing that I know of generates as much in the way of argument and controversy. In any event, there is nothing we could do clearly about where a ship owner from another country chooses to register his vessel, unless again we could do it by international agreement and I see no chance in the foreseeable future of that being achieved.

Mr. Whelan: Yes. I have one other thing. We hear a lot about the 12-mile limit and whether a major spill takes place within 100 miles of our shore. A year ago I remember seeing the report on the amount of pollution control that some of the cities have on either coast of our country; some of them have none whatsoever. Would you not call this a major spill all the time, oil, everything else going into the ocean. We are going to look kind of ridiculous if we are going to get after every little ship and not doing anything about these cities.

Mr. Jamieson: This is quite correct in that not only on our coasts but around the Great Lakes too and indeed where there is any major body of water, there are communities which are not treating their sewage. There is some scandalous lack of concern by people who store pollutants along the coastline and so on; this is why we are facing a many-headed problem. What we have tried to do here is to take in those things which are under federal responsibility and which really constitute one of the major threats. But even if there were not to be another drop of oil spilled in the oceans or in our lakes, the problem would still exist for the reasons that you have mentioned and these have to be attacked in other ways.

Mr. Whelan: If the coasts were as far advanced as the Great Lakes are at the present time you would not have to worry about too many major spills from the cities.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Chairman: Have you finished, Mr. Whelan?

Mr. Whelan: Yes.

The Chairman: Thank you, Mr. Whelan.

Mr. Harding, would you like to continue? I do not know how the long the Minister has...

[Interpretation]

M. Jamieson: C'est une question très complexe, et je ne voudrais même pas essayer de vous donner une réponse; je me contenterai de dire que nous envisageons de modifier notre loi sur le cabotage. Nous envisageons également la possibilité de créer une flotte commerciale. Toutes ces possibilités ont été mentionnées pour remplacer le pavillon de convenance.

Il y a beaucoup de gens, peut-être la majorité, qui sont en faveur des mesures existantes. C'est une question très complexe.

C'est une question très complexe, très controversée et très difficile à trancher. Il n'y a pas grand chose à faire du point de vue de l'immatriculation d'un navire étranger à moins d'établir un accord international.

M. Whelan: On a beaucoup parlé de la limite de 12 milles et d'une nappe pétrolière importante au-delà de 100 milles. Je me souviens, il y a un an, d'avoir vu un rapport sur le contrôle de la pollution dont disposent certaines des villes côtières du Canada. Certaines de ces villes n'ont aucun règlement. Ces villes déversent toutes sortes de polluants dans les mers. Ne serait-il pas ridicule de laisser les villes polluer les océans et de s'attaquer uniquement aux navires?

M. Jamieson: C'est vrai mais sur les Grands lacs, il y a des villes qui ne traitent pas leurs déversements. Il y a des cas de négligence scandaleuse; certaines ont des stocks de polluants le long des côtes. Nous avons essayé d'agir dans le cadre de nos responsabilités fédérales pour limiter les déversements dans les océans ou dans nos lacs; même si plus une goutte de pétrole n'était déversée dans nos océans ou dans nos lacs, le problème demeurerait pour des raisons que vous avez évoquées et il faudrait s'y attaquer d'autres façons.

M. Whelan: Si on avait fait autant de progrès sur les côtes que dans les Grands Lacs, il n'y aurait pas lieu de craindre la pollution des villes.

Des voix: D'accord.

Le président: Avez-vous terminé monsieur Whelan?

M. Whelan: Oui.

Le président: Merci. Voulez-vous continuer monsieur Harding?

[Texte]

Mr. Harding: I have one more question but it is getting late and...

The Chairman: Carry on.

Mr. Harding: Mr. Jamieson has been sitting there very patiently for more than two hours.

Mr. Jamieson: It is perfectly all right. Take as long as you want.

Mr. Harding: There are two questions I would like to ask. If someone is charged with a spill, I see no appeal in the proposed Act. Should we not give any individual an opportunity for appeal? Should provisions be in the proposed Act? It seems to me they should.

Mr. Jamieson: Mr. Macgillivray might like to give you the legal response to that.

Mr. Macgillivray: I do not think we need any provisions in the proposed Act giving the right of appeal; they have that right of appeal under the provisions of the Criminal Code. Certainly we have no provisions in the present Canada Shipping Act giving the right of appeal but there are appeals against prosecutions or from convictions and presumably I believe this is a provision of the Criminal Code which applies to all penal provisions in Canadian statutes.

Mr. Harding: Have the contingency plans for oil clean-up been completed by the Department and if so, very briefly what are they?

Mr. Jamieson: I do not believe I could truthfully say the contingency plans have been completed for the very simple reason that we do not know in all respects what the contingency is with which we are going to have to deal. I tried to explain in the House that each oil spill really creates a separate set of problems which may not bear too much relationship to the one that preceded it. In reality it is not going to be possible in a total sense to say that we are ready for every oil spill that occurs anywhere because the type of oil spill will make a difference: the location at which the oil spill occurs will make a difference; the time of year will make a difference, that is whether the temperatures are below zero or warm. All we can do—and we have certainly moved in that direction is to accumulate all the knowledge that we have to say that peat moss appears in most instances to be the best absorbent we can use. Therefore, we have devised a scheme whereby we are establishing depots. Similarly we are trying to get the best skills and train additional people so that these people are located at key points and can move quickly. We have a contingency plan for the deployment of Coast Guard vessels. Most important of all we are now in the process of putting together an inter-departmental approach to this, involving Fisheries and Forestry, the Science Council of Canada, and all of the others, Energy, Mines and Resources, et cetera, who might have an input into it.

What is most important is that we have a capacity for quick response, that is that when an incident occurs we can have people on the scene quickly who have the talent and the experience to assess the nature of the problem. That is really the number one thing that has to be done. This is based on the *Arrow* and the *Irving*

[Interprétation]

M. Harding: J'ai une autre question mais il se fait tard.

Le président: Continuez.

M. Harding: Voici deux heures que M. Jamieson attend patiemment que les autres députés finissent.

M. Jamieson: Prenez votre temps.

M. Harding: J'aimerais poser deux questions. Si quelqu'un est accusé de déversement je ne vois pas de possibilité d'appel. La Loi ne devrait-elle pas permettre à tout individu de faire appel?

M. Jamieson: M. MacGillivray vous donnera un point de vue juridique.

M. MacGillivray: Je ne pense pas que nous avons besoin de dispositions prévoyant le droit d'appel. Ce droit existe dans le Code criminel. Je pense que ces dispositions du Droit criminel s'appliquent à toute poursuite en vertu des lois canadiennes.

M. Harding: Est-ce que le ministère a terminé ses plans d'urgence en cas de pollution par le pétrole?

M. Jamieson: Je ne peux pas répondre que nous avons terminé nos plans d'urgence pour une raison très simple. Nous ne savons pas quelles seront les situations d'urgence, ce à quoi nous devrons faire face. J'ai essayé d'expliquer à la Chambre que chaque déversement de pétrole crée une série de problèmes uniques qui n'ont peut-être aucun rapport avec ceux qui se sont produits antérieurement. En réalité, il ne sera pas possible de façon générale de dire que nous sommes prêts à toutes possibilités de déversement de pétrole car les types de déversements de pétrole sont différents: l'emplacement géographique où ils se produiront, la saison; tout cela entraînera des différences; si les températures sont supérieures ou inférieures à zéro. Tout ce que nous pouvons faire, et nous avons agi de façon très efficace dans ce domaine, consiste à accumuler toutes les connaissances dont nous disposons et, dans la plupart des cas, la mousse de tourbe est le meilleur absorbant. Nous essayons donc de stocker de la tourbe, nous essayons de réunir autant de compétences que possible, de former d'autres gens de façons à ce qu'ils se rendent rapidement sur les points clés. Nous avons également des plans d'urgence pour le déploiement des navires garde-côtes. Surtout, nous instaurons une coopération inter-ministérielle avec le ministère des Pêcheries, le ministère des Transports, le ministère des Mines et des Ressources et tous les ministères en fait qui s'intéressent à cette question de près ou de loin.

Le plus important, c'est de pouvoir réagir rapidement c'est-à-dire que lorsqu'un incident se produit de pouvoir transporter les gens compétents sur place très rapidement, l'expérience leur permettant d'évaluer la gravité du problème. Voilà l'élément numéro 1. Nous nous basons sur les problèmes de l'*Arrow* et de l'*Irving Whale*. Lors-

[Texte]

Whale problem. When you can move quickly like that, you can assess what your difficulties are and then to have at strategic points the necessary absorbents, the necessary chemicals, the necessary booms, things of this kind, so that when an assessment is made of the nature of the problem we can then move a task force in very quickly to cope with it. I think there will always be criticisms of any task force in this regard because in the first instance it is a highly emotional issue and there are always people who believe they know better ways of doing it.

Under Dr. McTaggart-Cowan's guidance we have not put together a reasonable amount of good solid information that will enable us to act quickly. But I repeat that it is not a contingency, it is really a responsiveness to a whole range of contingencies that might develop anywhere around our coastline and it would be quite different at point A than it would be at point B.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I will leave my questions for another session.

Mr. Jamieson: Fine.

Mr. Harding: The Minister has been more than kind.

The Chairman: Yes. Thank you very much, Mr. Harding.

There are three other names still on my list for a second round of questions: one is Mr. Forrestall, I see he is not here; one is Mr. McGrath who is not here; the third is Mr. Goode. Mr. Goode is here but I do not know whether he wants to continue.

Mr. Goode: One short question, Mr. Chairman, if I may.

The Chairman: Carry on. One short question.

Mr. Goode: Throughout the Bill you mention compensation to fishermen.

Mr. Jamieson: Yes.

Mr. Goode: Is there compensation for anyone else such as a resort owner who has empty cabins because the fishing has been destroyed?

Mr. Jamieson: No. This provision is designed primarily to cover loss of income by fishermen. If we tried to extend it beyond that to anyone else we would be in great difficulty in trying to prove the case and, of course, such people as you mention would still have recourse through the courts to establish liability. This particular provision to which you make reference only applies to a loss of income. The fishermen or anyone else would still have to follow the normal route in terms of collecting damages for gear that was spoiled or wharves or boats or anything of that nature. It is really designed to overcome this quite severe handicap and hardship that exists at the present time where a fisherman finds that he just cannot go fishing; there is nothing he can do and there really is not too much way in which a single individual or even a group can take action in the courts.

Mr. Goode: So it is income, not assets.

[Interpretation]

qu'on peut agir rapidement, on peut évaluer le problème rapidement et ensuite on dispose aux points clés des produits d'absorption et des produits chimiques. On critiquera toujours les équipes de secours. Il y a toujours des gens qui se figurent qu'ils savent mieux comment résoudre ces problèmes.

Sous la directive du Dr McTaggart-Cowan nous avons, je pense, réuni un certain nombre de données qui nous permettront d'agir rapidement. Je le répète, il ne s'agit pas d'une situation d'urgence, il s'agit en fait de réagir à toute une gamme de situations d'urgence qui peuvent se produire en quelque point que ce soit de notre côte et qui peuvent se produire de façon très différente.

M. Harding: Je poserai les autres questions lors d'une autre séance.

M. Jamieson: Entendu.

M. Harding: Le ministre a fait preuve de beaucoup d'indulgence.

Le président: Merci, monsieur Harding.

Il y a trois autres noms sur ma liste. M. Forrestall est absent et M. McGrath est absent. Le troisième est M. Goode. Monsieur Goode est ici et je me demande s'il veut poursuivre.

M. Goode: Je pourrais poser une question très courte.

Le président: Je vous en prie.

M. Goode: Dans le Bill, on parle d'indemniser les pêcheurs.

M. Jamieson: Oui.

M. Goode: Prévoit-on une indemnisation de certaines autres personnes comme le propriétaire d'une station dont toutes les cabanes restent vides parce que la pêche a été détruite?

M. Jamieson: Cette disposition vise en premier lieu à réparer les pertes de revenu subies par les pêcheurs. Si nous voulions étendre cette disposition, cela nous posera bon nombre de difficultés. Nous ne pourrions vraiment pas prouver notre cause et ces personnes pourront toujours recourir aux tribunaux pour établir la responsabilité. Ces dispositions que vous mentionnez s'appliquent seulement à une perte de revenu subie par un pêcheur, mais un pêcheur ou n'importe qui pourrait toujours suivre les voies normales pour obtenir réparation, par exemple lorsqu'un matériel a été endommagé. Ce que nous voulons faire, c'est surmonter ce handicap et cette épreuve que connaissent à l'heure actuelle les pêcheurs qui se voient privés de leur gagne-pain.

M. Goode: Tout est donc fonction du revenu et non du capital.

[Texte]

Mr. Jamieson: Income, that is right.

The Chairman: Gentlemen. Shall Clause I stand?
Clause 1 allowed to stand.

I would like to thank you very much on behalf of the Committee, sir, and thank Mr. Macgillivray and the other officials from your Department who attended this afternoon. I think you have covered it very well. I hope we will be able to have you back at some future date for one or two further questions that may arise. For an introduction I think we have done extremely well.

This Committee will meet again on Thursday, November 5, at 10.30 a.m. and Dr. McTaggart-Cowan, the Executive Director of the Science Council of Canada, will be our witness. Members who are interested in having a brief which has been prepared by him entitled Task Force-Operation Oil, presented to the Minister of Transport, will please come forward and receive them. I have some in French and some in English.

Et j'en ai en français aussi. J'espère bien que les députés intéressés seront présents et le liront avant l'arrivée du docteur McTaggart-Cowan.

Une voix: D'accord.

The Chairman: Dr. McTaggart-Cowan will be giving us slides and will not actually be giving the standard presentation. It will be a sound and light type of show which will be a little different from the normal committee meeting. Thank you, gentlemen.

[Interprétation]

M. Jamieson: C'est juste.

Le président: Messieurs, l'article 1 est-il réservé?
La clause 1 est réservée.

J'aimerais au nom du Comité remercier le Ministre ainsi que monsieur Macgillivray et les autres collaborateurs de votre ministère qui sont venus cet après-midi. Vous avez répondu de façon satisfaisante à nos questions. C'est un bon début.

Le Comité se réunira le jeudi 5 novembre à dix heures trente du matin et le D^r McTaggart-Cowan, directeur exécutif du Conseil des sciences du Canada sera notre témoin. Si les députés veulent obtenir le mémoire du D^r McTaggart-Cowan intitulé *Groupe d'étude—Opération pétrole* présenté au Ministre des Transports, ils peuvent venir le prendre.

I have some copies in French and I hope that the members who are interested will read this paper beforehand.

An hon. Member: Hear! hear!

Le D^r McTaggart-Cowan nous présentera des diapositives. Ce sera une présentation audio-visuelle. Merci beaucoup, messieurs.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Thursday, November 5, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule No 3

Le jeudi 5 novembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

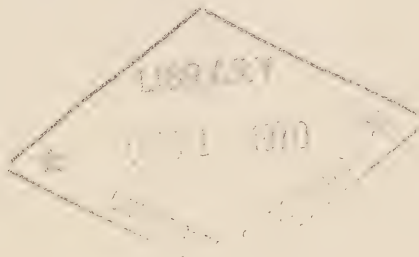
Concernant le Bill C-2, Loi modifiant la Loi
sur la marine marchande du Canada

WITNESS:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOIN:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Beaudoin
Comeau
Gibson
Goode

Harding
Knowles (*Norfolk-
Haldimand*)

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Lachance
Marchand
(*Kamloops-Cariboo*)

McGrath
Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

(3)

Thursday, November 5, 1970.

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 10:45 a.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Comeau, Goode, Harding, Knowles (*Norfolk-Halifax*), McGrath and Whiting—(7).

Other Members present: Messrs. Barnett, Corbin, Duquet, Forget, Forrester, Howard, Lessard (*LaSalle*), and Whelan.

Witness: Dr. P. D. McTaggart-Cowan, Executive Director of the Science Council of Canada.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman introduced Dr. McTaggart-Cowan.

Through the projection of slides, the witness gave an over view of the world problem in oil pollution as he sees it, and explained the work performed by the Task Force—Operation Oil in the cleaning up of the Arrow oil spill in Chedabucto Bay.

Dr. McTaggart-Cowan was questioned.

The questioning concluded, the Chairman thanked the witness.

Clause 1 was allowed to stand.

At 12:40 p.m. the Committee adjourned to Tuesday, November 10.

PROCÈS-VERBAL

(3)

Le jeudi 5 novembre 1970

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit à 10 h 45 du matin. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Comeau, Goode, Harding, Knowles (*Norfolk-Halifax*), McGrath et Whiting—(7).

Autres députés présents: MM. Barnett, Corbin, Duquet, Forget, Forrester, Howard, Lessard (*LaSalle*), et Whelan—(8).

Témoins: M. P. D. McTaggart-Cowan, directeur général, Conseil des Sciences du Canada.

Le Comité reprend l'étude du bill C-2, loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président présente M. MacTaggart-Cowan.

Par la présentation de diapositives, le témoin fait une analyse générale du problème mondial dans le domaine de la pollution par le mazout, comme il le conçoit, et il explique les travaux qui ont été faits par le groupe spécial de l'opération hydrocarbures, soit le nettoyage du mazout répandu par l'Arrow dans la baie Chedabucto.

M. McTaggart-Cowan répond aux questions.

L'interrogatoire terminé, le président remercie le témoin.

L'article 1 est réservé.

A 12 h 40 de l'après-midi, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 10 novembre.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, November 5, 1970

● 1044

[Text]

Mr. Chairman: Gentlemen, there is one problem: our starting quorum. Fortunately, we have a resolution for which we do not need seven members of the Committee before taking evidence. As we have here 10 members of Parliament including representatives of the official Opposition and one of the two minority opposition parties, I would like to have an indication from you that we should proceed without waiting for the quorum. It can be done; we have the authority to do so. We have now 11 members of Parliament, one more has just come in, and I would think we could proceed. Is there anybody who would object to that method of operation?

Mr. Harding: I move that we proceed, Mr. Chairman. A number of us have engagements around noon and we would not like to miss any of the interesting comments which the Doctor has to give us.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Harding. With your permission I will call the meeting to order and from now on no more filming or taping of the proceedings is allowed.

Mr. Lessard (LaSalle): Could we ask somebody to turn off these lights?

The Chairman: Yes, could you arrange that please? The film people seem to have left without turning off their lights. Could you arrange that for me please?

Ladies and gentlemen, as explained at the last meeting, the procedure to-day will not be a formal statement in the traditional sense of a read brief. It will be a presentation by way of slides. Dr. McTaggart-Cowan, who is our witness to-day, will be giving an explanation of what he is showing. Therefore, there is no bit of paper in front of you, which we normally have at the beginning of such a meeting, which is the normal brief or presentation of the witness.

This is not directly on Clause 1 of Bill C-2, but Dr. McTaggart-Cowan's experience as the head of Operation Oil, his experience in the Science Council and indeed his academic experience make him a very appropriate witness to give us general comments on the problems of oil pollution at sea. I think his testimony will be extremely valuable to members later on when the Bill is discussed again and also as general knowledge of the basic problem which legislation is attempting to correct. Dr. McTaggart-Cowan, if you would like to continue... oh, I am sorry Mr. McGrath...

Mr. McGrath: During the slide presentation may we ask questions of Dr. McTaggart-Cowan?

The Chairman: Yes. Dr. McTaggart-Cowan would be willing to have that. I understand the slide presentation is to be approximately an hour long without questions. Please bear that in mind and wait until the end for questioning; but if you have a point of particular concern, certainly raise it at that time.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 novembre 1970

[Interpretation]

Le président: Messieurs, le problème du quorum se pose mais nous avons une résolution qui peut se passer de quorum pour recevoir les témoignages. Comme nous avons dix députés parmi lesquels des représentants de l'opposition officielle et des deux partis minoritaires, j'aimerais que nous procédions aux délibérations sans quorum puisque nous en avons le droit. Maintenant, nous avons onze députés, et nous pouvons commencer. Est-ce qu'il y a une objection?

M. Harding: Je suis d'accord pour commencer car, pour la plupart, nous avons des rendez-vous vers midi et nous ne voudrions pas manquer les commentaires du D^r McTaggart-Cowan.

Le président: A l'ordre, messieurs. Il est désormais interdit d'enregistrer ou de filmer la délibération.

M. Lessard: Pourrait-on éteindre ces lampes?

Le président: Bien entendu. Les cinéastes sont partis et ils ont oublié de les éteindre.

Mesdames, messieurs, comme on vous l'avait expliqué la dernière fois, il ne s'agit pas d'une déclaration habituelle mais d'un exposé illustré par des diapositives. Le D^r McTaggart-Cowan, notre témoin, donnera quelques explications. Aucun document ne vous a donc été distribué.

Il ne s'agit pas directement du Bill C-2 mais de l'expérience du D^r McTaggart-Cowan au sein du Conseil des Sciences. Il est très qualifié pour nous parler de la pollution des mers causée par le pétrole. Son témoignage sera très utile aux députés, plus tard, lorsque nous reprendrons l'étude de ce bill, et même du simple point de vue de l'information sur un problème que veut régler cette loi. D^r McTaggart-Cowan, je vous cède la parole.

M. McGrath: Au cours de la présentation des diapositives, pourra-t-on poser des questions au D^r McTaggart-Cowan?

Le président: Bien sûr. Le D^r McTaggart-Cowan le fera très volontiers. La présentation dure environ une heure sans questions. Il voudrait mieux, pour cette raison, attendre la fin de la présentation. Toutefois, s'il y a une question qui vous intéresse particulièrement, posez-la au micro.

[Texte]

Are there any further comments or questions?

Dr. McTaggart-Cowan.

Dr. P. D. McTaggart-Cowan (Executive Director, Science Council of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman.

I will very shortly go to the screen to point out certain facets that will be on the slides.

To set what I have to say in perspective, I would like to give you an overview of the world problem in oil pollution as I see it. What I will be showing you today is the result of the grounding of rather a small tanker, an 18,000-ton dead weight tanker, which means it holds 18,000 tons of petroleum product when it is full. Tankers of 250,000 tons are now sailing the ocean; there is one of 300,000 tons being built and others of up to .5 million tons are being designed. What you will be seeing is an 18,000-ton tanker which so far as we could find out had about 16,000 tons or 3.8 million gallons of Bunker C as its cargo.

The world record is appalling. I have firm figures for the last six months of 1969. Six hundred thousand tons of tanker went to the bottom. That is the equivalent of roughly 33 *Arrows* or the equivalent of more than one a week. Not all the tankers were full as some were in ballast when they went to the bottom, but that was just the luck of the draw. Potentially, there was a spill of the size of the *Arrow* once a week in the last six months of 1969. Those are hard figures.

I have recently had a report from the United Kingdom on the findings of a committee which I think was chaired by Sir Solly Zuckerman. It comes up with a figure twice that which I came up with, two per week throughout the world. This is the problem.

Looked at from another standpoint, what are the kinds of disciplines and regulations that are permitting this kind of accident with this kind of frequency? In our inquiry—and let me stress I am not a marine lawyer, my background is in aviation but, perforce, I have spent a number of months looking pretty hard at the marine side—I see something that must be considered as almost complete chaos.

● 1050

Many of the international rules must have been written in the days when the people who owned and sailed ships were the good guys; and were trading into ports that were populated by hostile natives who would throw spears or shoot arrows at them. The law would protect the good guys from the bad guys that were on land, and it has not changed since. Once they are on the high seas, they owe nothing to either God or the devil. They sail as if they own them.

Even the international organization that has been attempting to bring some order out of this, the International Maritime Consultative Organization, has only had some success. In the post-war period, all that its members—largely the ship-owning nations—would agree to do was to get together to consult.

If you look at its counterpart in air transportation, the International Civil Aviation Organization, this is a treaty body with teeth in it. It was forged in 1944 in Chicago in

[Interprétation]

Y a-t-il d'autres questions?

D^r McTaggart-Cowan, vous avez la parole.

M. McTaggart-Cowan (Directeur général, Conseil des Sciences du Canada): Merci monsieur le président.

J'aimerais m'approcher de l'écran pour vous indiquer certains détails des diapositives.

Pour vous décrire le contexte de cette opération, je voudrais vous exposer le problème de la pollution causée par le pétrole tel qu'il se présente dans le monde. Aujourd'hui, je vous montrerai les conséquences du naufrage d'un pétrolier de 18,000 tonnes, par conséquent d'un assez faible tonnage. Les pétroliers modernes ont une capacité allant de 10 à 50,000 tonnes. On construit maintenant des pétroliers de 250,000 tonnes. Et l'on prévoit la construction de pétroliers qui jageront jusqu'à 5 millions de tonnes. Ce que vous allez voir, c'est un petit pétrolier de 18,000 tonnes qui était chargé de 3.8 millions de gallons de mazout.

Le bilan mondial est vraiment consternant. J'ai les chiffres officiels pour les accidents survenus au cours des six derniers mois de l'année 1969. 600,000 tonnes de mazout ont été répandues. Tel est l'équivalent de 33 *Arrow* c'est-à-dire, en moyenne plus d'un pétrolier par semaine. Tous les pétroliers n'étaient pas remplis. Certains étaient vides quand ils ont fait naufrage, mais c'est une question de chance. Il y avait un accident comme celui de l'*Arrow* une fois par semaine, au cours des derniers mois de l'année 1969. Ce sont les chiffres officiels.

J'ai reçu sur rapport du Royaume-Uni, qui fait le point des travaux entrepris par le Comité présidé par Sir Solley Zuckerman. Ils sont parvenus à un chiffre deux fois supérieur au mieux, soit deux naufrages par semaine pour le monde entier. Telle est l'ampleur du problème.

Par ailleurs, comment se présente la discipline et les règlements qui permettent une telle fréquence de ces accidents? Je ne suis pas un spécialiste du droit maritime, mais du droit aérien. Cependant, j'ai consacré plusieurs mois à étudier le droit maritime et mon impression est celle d'un chaos le plus complet.

La plupart des règlements internationaux doivent avoir été rédigés à l'époque où les gens qui possédaient les navires et naviguaient sur eux étaient les gens convenables; et faisaient du commerce dans des ports peuplés d'autochtones hostiles qui lançaient des flèches sur eux. La loi protégeait les gens bien des mauvaises gens qui étaient à terre, et elle n'a pas changé depuis. Une fois qu'ils sont en haute mer, ils ne doivent rien à personne. Ils naviguent comme s'ils possèdent les navires.

Même l'organisation internationale qui a essayé de mettre de l'ordre là-dedans, l'Organisation consultative maritime internationale, a eu un succès partiel. Dans la période d'après guerre tout ce que ses membres ont fait est de se réunir pour se consulter.

Si vous examinez sa contrepartie dans le transport par avion, l'Organisation internationale de l'Aviation civile, c'est un ensemble de traités, fabriqués en 1944 à Chicago après six semaines de travail intensif qui a amené de

[Text]

about six weeks of intensive work and has brought discipline into a very rapidly expanding segment of transportation.

There are no flags of convenience in aviation but such flags riddle the marine field. As I see it, the only excuse for flags of convenience is to do an end run on all the reasonable safety standards.

The *Arrow* was a typical one. All its navigation equipment was either suspect or not working—all of it. They did not have, as far as Commissioner Hart has been able to bring out in enquiry, adequate coastal charts to make a proper entry into Chedabucto Bay, and the navigational skills of the crew were marginal at best. The record shows that the only deck officer that claimed any navigational skill was the captain and there are doubts about his. This is a personal judgement of my own; but I have seen Chedabucto Bay and there was no excuse for running on the rock. And the visibility was good, contrary to his own evidence.

Before the ink was dry on our reports there was another accident in the Gulf of St. Lawrence, fortunately not as severe. But the *Irving Whale* sank under conditions that I hope the enquiry will bring out. Then there has been this recent collision in the English Channel—and, really, the English Channel is pretty broad between the Isle of Wight and the coast of France. Why two ships claiming they were trying to avoid a collision with a third should collide themselves, really escapes me.

Look at the *Torrey Canyon*. There was a ship of over 100,000 tons dead weight, deliberately cutting a corner so that it could catch a tide—so that it could make harbour without having to wait for the next tide. Cutting a corner that they should not have with a ship of that size.

I have had conversations with one of the supertanker pilots from Sweden who actually spends six months a year as an oil pollution expert and six months as a supertanker pilot in Goteborg Harbour. You are in a different ball game with supertankers. He said, for example, that there was nothing that the captain of the *Torrey Canyon* could have done for the last 15 minutes even had he known he was heading straight for the Seven Sisters Rock because, with the speed of the ship, the size of the ship, even if he had gone full astern, full starboard or full port, the ship would not have responded in time to miss the rocks. On the really large tankers, apparently, it is about 12 to 15 minutes from the time that the pilot alters the setting of the rudder to the time that the bow knows that something has happened.

I am not condemning supertankers—that is outside my field of expertise—though there have been three explosions, the causes of which are still, in part, a mystery. These were all in supertankers.

So that I think it is a serious situation, one that requires the same kind of dedication and wisdom as was brought to bear on the aviation field in 1944 and since. Because, I repeat, there are no flags of convenience in aviation, and aviation has expanded. Sure it has its troubles, but an aircraft flying the North Atlantic is under complete control, positive control, the whole time and with electronic aids. I see absolutely no reason why the same discipline cannot be introduced into the ship world. The communication aids are available. They cost a little

[Interpretation]

l'ordre dans un secteur des transports en rapide expansion.

Il n'existe pas de drapeaux de convenance dans l'aviation mais ces drapeaux criblent le secteur maritime. Comme je le vois, la seule excuse pour ces drapeaux est d'améliorer les normes raisonnables de sécurité.

Le cas de l'*Arrow* est un cas typique. Tout son équipement de navigation était soit suspect soit ne fonctionnait pas. Ils n'avaient pas, comme le commissaire Hart l'a montré dans son enquête, de cartes côtières convenables pour pénétrer comme il l'a fait dans la Baie de Chedabucto, et la qualité de l'équipage laissait à désirer. Seul le capitaine semblait être compétent et encore ce n'est pas sûr. C'est mon jugement; mais j'ai vu la Baie de Chedabucto et il n'y avait aucune excuse pour heurter les rochers. La visibilité était bonne contrairement à ce qu'il a dit.

Avant que l'encre n'ait séché sur nos rapports, il y a eu un autre accident dans le golfe du St. Laurent, heureusement moins grave. Mais l'*Irving Whale* a coulé dans des conditions que, je l'espère, l'enquête révélera. Il y a eu cette collision récente dans la Manche, et, à vrai dire, elle est assez large entre l'île de Wight et la côte française. Pourquoi deux navires qui prétendent qu'ils essayaient d'éviter une collision avec un troisième sont entrés en collision eux-mêmes est un fait que je n'arrive pas à comprendre.

Voyez le cas du *Torrey Canyon*. C'était un navire de 100,000 tonnes qui a délibérément pris un raccourci de manière à pouvoir entrer dans le port sans avoir à attendre la prochaine marée, ce qu'ils n'auraient pas dû faire avec un navire de cette dimension.

J'ai eu des conversations avec l'un des pilotes de superpétroliers de Suède qui actuellement passe six mois de l'année comme expert sur la pollution par le pétrole et six mois comme pilote de superpétrolier dans le port de Goteborg. Il a dit que le capitaine du *Torrey Canyon* n'aurait pu rien faire pendant les 15 dernières minutes, même s'il avait su qu'il se dirigeait vers le rocher des Sept Sœurs. Parce que, avec la vitesse du navire, sa dimension, même s'il avait changé de direction en virant de bord, le navire n'aurait pas répondu à temps pour éviter les rochers. Sur les très grands pétroliers il se passe environ 12 à 15 minutes entre le moment où le pilote modifie la direction du gouvernail et le moment où l'avant sait que quelque chose s'est produit.

Je ne condamne pas les superpétroliers, c'est en dehors de ma compétence, quoiqu'il y ait eu trois explosions dont la cause reste partiellement un mystère.

Je pense donc qu'il s'agit d'une situation grave qui demande autant de sagesse que cela a été le cas dans l'aviation en 1944. Parce que, je le répète, il n'y a pas de drapeaux de convenance dans l'aviation et l'aviation s'est étendue. Certainement elle a ses difficultés, mais un avion qui traverse l'Atlantique Nord est sous un contrôle total, tout le temps, grâce aux appareils électroniques dont il dispose. Je ne vois absolument aucune raison pour laquelle la même discipline ne peut être introduire dans le monde des navires. Les appareils de communication existent. Cela coûte un peu d'argent pour les installer. Mais ceci a été fait sur les avions et les collisions aériennes sont extrêmement rares.

Un mot pour terminer, monsieur le président. Je m'excuse du fait que seul le volume I de notre rapport au

[Texte]

money to put there and to make them work. But the world afforded this in aviation and the control is positive, and the number of mid-air collisions is miniscule.

One final word, Mr. Chairman. I apologize for only Volume I of our report to the Minister of Transport being available to you, and that, a rather scruffy copy. And I apologize for the quality of the French translation. It was not done in the Science Council office and was done under great pressure.

Volume II, which is the report of the scientific community to us, is in press, as is Volume III, which is a report to us of the operational unit heads who work for us in the operation. We felt that they were of such value that, with very minor editing, we have presented them as part of our report. The recommendations are in Volume I, and I share the responsibility for those recommendations with my two colleagues in the task force, Dr. Harry Sheffer, who is Vice-Chairman of the Defence Research Board, and Captain Martin of Canadian Forces, now out on the West Coast.

With that introduction, if I may, I will now go to the screen.

The Chairman: We did circulate copies of Volume I to a number of members at our last meeting, two days ago. We now have a few more and we will circulate these right away.

Mr. Forrestall: I would like to ask Dr. McTaggart-Cowan when Volume II and Volume III might be available to us.

Dr. McTaggart-Cowan: Early in December is the target date, which means certainly before Christmas. They are in press now and out of my immediate control but I have the pressure on them. The Minister of Transport wants to get them into your hands just as quickly as possible. It is merely now the time necessary for translation, typesetting and printing. The writing of all three was finished before the end of August.

This is Chedabucto Bay, 1,200 square miles of really beautiful waterway. This is Canso Strait with the Canso Causeway here. Our headquarters at Port Hawkesbury are there. Point Tupper development, one of the outstanding industrial developments taking place in the Atlantic Provinces, is there. The Nova Scotia pulp plant, to which the *Arrow* was to deliver its cargo of bunker C is there.

We built two large dams that I will refer to. When we got there, there was an icebridge across here that kept the pollution up this way; it had not gone around in here. We build a dam which protected all this shoreline, as clean. It is still there. We built another dam across the navigable waterway in Canso Tickle because the lower part of the Tickle was similarly protected by ice; and Canso Harbour was protected, and that dam is still there.

There is the serebus. The bay is huge. You are looking at 1,200 square miles. You can put the whole of the U.S. navy in here and still not be nudging the rock. The rock has been there for some time and is on the coastal charts, and these are printed in Canada and are available. To show you the kind of reaction that the Canadian Hydrographic Services has, they have reissued this chart with the position of the wreck of the *Arrow* on it and

[Interprétation]

Ministre des Transports vous soit parvenu. Je m'excuse de la qualité de la traduction française. Elle n'a pas été faite dans le bureau du Conseil des Sciences et a dû être faite très rapidement.

Le volume II est sous presse ainsi que le volume III. Nous avons estimé qu'ils étaient si importants que nous les avons présentés comme partie de notre rapport. Les recommandations se trouvent au volume I, et je partage la responsabilité de ces recommandations avec mes deux collègues du groupe de travail, M. Harry Scheffer, qui est le sous-ministre du Conseil de recherche de la défense et le capitaine Martin des Forces canadiennes, qui se trouve maintenant sur la côte ouest.

Avec cette introduction, je vais aller à l'écran.

Le président: Nous avons fait circuler des exemplaires du volume I à un certain nombre de députés il y a deux jours. Nous en avons quelques autres que nous allons distribuer maintenant.

M. Forrestall: J'aimerais demander à M. McTaggart-Cowan quant nous pourrions avoir les volumes II et III.

M. McTaggart-Cowan: Au début de décembre, en tout cas avant Noël. Ils sont à l'imprimerie maintenant. Le Ministre des Transports veut les voir entre vos mains le plus tôt possible. Tous les trois ont été rédigés avant la fin d'août.

Ceci est la Baie de Chedabucto, 1,200 milles carrés de belle route maritime. Ceci est le détroit de Canso avec la digue de Canso. Là se trouve notre quartier général à Port Hawkesbury. Là vous voyez l'ensemble industriel de Point Tupper dans les provinces de l'Atlantique. Là est l'usine de pâte à papier de la Nouvelle-Écosse, à laquelle l'*Arrow* devait livrer sa marchandise de la soute C.

Nous avons construit deux importantes digues auxquelles je reviendrai. Quand nous sommes arrivés là, il y avait un pont de glace ici qui a empêché la pollution de remonter par ici. Nous avons construit un barrage qui protégeait toute cette ligne-ci du rivage. Il y est encore. Nous avons bâti une autre digue à travers le chenal navigable de Canso Tickle parce que la partie inférieure de Canso Tickle était elle aussi protégée par la glace. Le port de Canso a été protégé et la digue y est toujours.

Ici la baie est immense. Vous en voyez 1,200 milles carrés. Vous pouvez y mettre toute la flotte des États-Unis et ne pas toucher le rocher. Le rocher a été là pendant quelque temps et figure sur les cartes côtières, celles-ci sont imprimées au Canada et on peut se les procurer. Pour vous donner un exemple de la réaction des services hydrographiques canadiens, ils ont republié cette carte avec l'emplacement de l'épave de l'*Arrow* qui y figure. Si bien que les instruments du métier sont disponibles pour les capitaines qui veulent se les procurer.

[Text]

this is now available. So that the tools of the trade are available to captains of vessels that choose to make it so.

• 1100

There is about 380 miles of coastline and about 190 miles of that was polluted to a greater or lesser extent. That is what the *Arrow*—under happier days, a small tanker, as tankers go—looked like after she hit the rock on February 4. The task force was appointed by the Minister of Transport, Mr. Jamieson. I was invited to head it on February 20 and we were on site on February 21. The operation is still continuing but the bulk of the work has been done.

This shows how tankers are made up—and this is a design of the *Arrow*. It is divided fore and aft into nine cargo tanks, and a tenth one, a fuel tank. Each of those main tanks is divided a-beam into a starboard wing tank, a centre wing tank and a port wing tank. Each of these is self-contained. Under normal circumstances, there is pumping gear down in the bottom of these tanks connecting to a pump room here to enable cargo to be discharged at its point of delivery.

Filling the tanks, there are tank tops, so-called, which are really tin cans four feet in diameter, welded on top of the tank with a hinged lid but no valves. So that once the tanker is sunk, if you open that lid, everything comes out uncontrolled and uncontrollable. This is one of the features of tanker design that I am critical of because, as soon as a tanker is sunk, the normal ship's pumps down near the keel and the pump room are useless. Everything is full of water and there is no way in the ship's design to get a valve access to the oil so that you can recover it.

This is what we had when we arrived at Port Hawkesbury on February 21. The bow section was firmly on the rock. To give you an idea of how firm, that distance there is about 39 feet; and the bow section was crushed up to within eight feet of the rail, the deck $\frac{5}{8}$ inch steel was split and there was an eight foot crack in it, and so on. Most of the oil had gone out of that. The stern section, lying about 400 yards away, was in 100 feet of water on a fairly level gravel bed and, from diving inspection which we had done right away, we concluded that most of the oil was still in the stern section. So that became one of our problems.

We are talking about 3.8 million gallons of oil. This is what you see. This is pollution. That was rather a nice little island or islet about a mile long and one-third of a mile wide. It is covered with bunker C from high tide to low tide, with a lot of it thrown up above high tide by the storms. As you can see, the oil is piling on to the windward shore and streaming off the leeward shore, going along to pollute additional parts of the coastline.

A photograph taken from slightly higher up and this is what you see—the coastline completely black with bunker C, and sea ice which was at that time still forming. Twelve inches of new sea ice formed the first two weeks we were there so that we were struggling with near arctic conditions.

We were also faced with almost a complete absence in the world storehouse of knowledge of the problems because this was the first major spill in a cold environment. In fact, it only took me about three weeks to read the world's total literature on it. This is one quick way of becoming an expert—in a field that nobody knows any-

[Interpretation]

La côte est de 380 milles, 119 milles a été pollué dans un degré plus ou moins grand. Voici l'*Arrow* qui était un petit pétrolier après le naufrage du 4 février. Le groupe d'étude a été nommé par le ministre du Transport, M. Jamieson et on m'avait invité à le présider le 20 février. Le 21 février, nous étions sur les lieux et les opérations se poursuivaient, mais le gros du travail a été accompli.

Voici le schéma d'un pétrolier et comment l'*Arrow* a été construit. Il y a neuf soutes de cargaison, et une dixième. Chacune de ces soutes est divisée en trois parties, tribord, centre et babord. Chacune d'elle est autonome. Dans les circonstances normales il y a des pompes à la base de la cale pour permettre de décharger la cargaison au port.

Le remplissage des réservoirs. Il y a des réservoirs au sommet qui ne sont que des barils soudés au sommet des soutes, avec une couverture à bascule mais sans soupape. Alors, en cas de naufrage, n'on ouvre le couvercle, tout se déverse sans qu'on puisse rien faire. Voilà une des caractéristiques de la conception des pétroliers que je critique car dès qu'un pétrolier fait naufrage, les pompes deviennent inutiles. Il n'y a aucune valve qui permette d'accéder au pétrole et de le récupérer.

Voilà ce que nous avons trouvé lorsque nous sommes arrivés à Port Hawkesbury le 21 février. La proue était coincée dans les rochers. Pour vous donner une idée, cette distance était d'environ 39 pieds. Le pont présentait une ouverture de 8 pieds. Le pétrole était presque tout déversé. La pompe était à 400 verges, et reposait dans 100 pieds d'eau sur un lit sablonneux. Les explorations de plongée sous-marine que nous avons effectuées immédiatement ont révélé que le gros du mazout était encore dans la proue.

Il s'agit là de 3.8 millions de gallons de pétrole. Voilà ce que vous voyez. Voici une description de la pollution. Il s'agissait d'une jolie petite île d'un mille de long et $\frac{1}{3}$ de large. Elle était couverte de mazout pendant toute la marée et en raison de la tempête, du pétrole s'est accumulé au-dessus de la limite de marée haute. Vous pouvez constater que le mazout s'accumule du côté au vent et s'écoule vers le côté sous le vent, ce qui va polluer d'autres parties de la côte.

Voici une photo prise d'un peu plus haut. La côte est noire de mazout et la glace se formait toujours. 12 pouces se sont formés pendant les deux premières semaines. Nous devions opérer dans des conditions qui se rapprochaient de celle de l'Arctique.

Nous avons dû faire face à notre manque d'expérience et de connaissance du problème parce que c'était le premier déversement de pétrole dans un milieu froid. Il m'a fallu seulement trois semaines pour lire les travaux mondiaux sur la question. Voici comment on devient un spécialiste instantané dans un domaine inconnu. C'est un risque parce qu'on ne peut vraiment pas s'inspirer d'une expérience passée pour régler ces problèmes.

La glace nous a aidés parce qu'elle a protégé les côtes. Alors il s'agissait de trouver d'autres moyens de protection pour le moment de la fonte des glaces. Voilà ce qu'on voit du côté occidental du détroit de Lennon et voilà pourquoi nous avons construit ce barrage. Voici une

[Texte]

thing about. But it is also a hazard because there is very little experience that you can borrow to solve the problems.

The ice did help in one way: it protected certain coastlines. Then the challenge was, could we devise other ways of protecting it as the ice melted? What happens when oil and ice interface?

This was the scene at the west end of Lennox Passage and is why we built this rather large dam. This is an incursion of oil into the ice bridge. It is about two miles long by a mile wide and several inches thick, and if you do the arithmetic, that is a lot of oil. It has travelled under the ice. You can see the shading. We had more important things to do with our helicopter strength so that unfortunately we did not have time, before the ice melted, to find out how far under the ice the oil had gone. All I can say is that this ice bridge was about three miles deep, down Lennox Passage, and it did not come out at the other end. So that it is something between 100 yards and 3 miles. But we had to set priorities and, as a scientist, I regret that that was one observation we were unable to make.

When you get closer to the coastline, this is what you see. This is bunker C, from low tide to high tide. It is cold; you can see a new fall of snow is just sitting on top of it.

I might mention here, Mr. Chairman, that while most of these slides refer to the physical job of containing and then minimizing the damage, that is only about 50 per cent of the story. The other 50 per cent is community relations, because the people in Chedabucto Bay are largely fishermen. They are good fishermen but they are single-skill people, and, in the absence of any information to the contrary, they just know that the fishing was dead and was going to be dead for five years.

They knew how much they could get from unemployment insurance, and then they faced the bleak prospect of staying with their families and starving or leaving their families to compete for jobs requiring skills which they knew they did not have. The communities in that bay when we arrived were under greater tension than any community I have seen, other than one actually under shellfire in war. They were close to the point of really taking action into their own hands.

So that became one of our major jobs, to get in touch with the people. Fishing communities, you know, have none of the infrastructure of normal urban or village life. We had three good information officers that just got groups together so that we could talk to them and encourage them to stay together; to get some cohesion so we could communicate.

The news media were outstanding. We got them together because we knew that that was a primary way of being able to communicate with people. I told them quite frankly that their record, in my estimation, in reporting disasters effectively was 5 per cent fact and 95 per cent fiction. I challenged them to join us and try to reverse that percentage, and make it 95 per cent fact. To their credit, the news media north of Truro in Nova Scotia and Cape Breton came so close to 100 per cent of factual reporting, of communicating, that I think this is a record of which they can be justly proud.

This helped a great deal because we had to get in touch with the people; we had to learn of their problems,

[Interprétation]

pénétration de mazout le long du barrage de glace. Il a deux milles de long, un mille de large et plusieurs pouces d'épaisseur. Il s'agit d'une quantité assez abondante de pétrole. Vous pouvez voir l'ombre. Nous avons des choses beaucoup plus sérieuses à faire avec nos hélicoptères et nous n'avions pas eu le temps, avant la fonte de la glace, de déterminer dans quelle mesure le mazout avait pénétré sous la glace. Il s'agissait d'une avancée de trois milles et le mazout n'a pas franchi l'autre versant de la glace. Il s'agissait de trois milles de long et 100 verges de large. Nous avons dû établir des priorités et c'était une observation que nous n'avons pas pu faire.

Plus près des côtes, voilà ce qu'on constate. Le mazout de la marée haute se roule jusqu'à la marée basse. Il fait froid. Une chute de neige vient de tomber.

Monsieur le président, ces diapositives portent sur le travail matériel de contenir et de minimiser les dommages. Il s'agit de 50 p. 100 des travaux. L'autre moitié était les rapports avec la collectivité, parce que les personnes de Chibouagctou sont des pêcheurs compétents, mais qui ne savent faire que cela. Faute de tout renseignement contraire, ils savaient seulement que les poissons étaient morts et que cette situation prévaudrait pendant cinq ans.

Ils savaient combien l'assurance-chômage leur verserait et se sont vus obligés de mourir de faim avec leurs familles, ou d'abandonner leur famille et de trouver du travail pour lequel ils n'étaient pas qualifiés. Lorsque nous sommes arrivés il y avait une grande tension, aussi forte que celle qui peut régner sous le fin d'un bombardement en temps de guerre. Ils étaient même prêts à agir de leurs propres mains.

Alors, l'un de nos principaux travaux a été de nous mettre en rapport avec eux. Ces gens n'ont pas infrastructure d'une communauté urbaine ou d'un village. Nous avons formé trois comités grâce à nos trois agents d'information. Nous avons pu communiquer avec les groupes intéressés et les encourager à rester sur les lieux pour que l'on puisse collaborer.

Les journaux étaient remarquables. Nous en avons invités, nous savions que c'était le meilleur moyen pour communiquer avec les habitants locaux. Je leur ai dit que leur rapport de l'accident, c'était de 5 p. 100 de réalités et 95 p. 100 de fiction. Je les ai invités à renverser ce pourcentage pour chiffrer la réalité à 95 p. 100. Les journaux de la Nouvelle-Écosse et du Cap-Breton ont écrit des articles véridiques à presque 100 p. 100, ce qui peut à juste titre les remplir de fierté.

Cela nous a beaucoup aidés parce que nous avons dû communiquer avec les personnes pour nous rendre compte de leurs problèmes. Je connais cette région du monde tout comme d'autres et je connais mieux Terre-Neuve. Mais je ne connaissais pas leurs problèmes lorsque je suis arrivé sur les lieux. Nous avons dû nous renseigner à la hâte, régler les vrais problèmes et éliminer les problèmes imaginaires.

Voici une photo de près de la plage. Voilà la couleur des rochers, ils sont tous recouverts. Au-dessus, vous voyez leur couleur naturelle. Ceci devrait être de l'eau, mais ce n'est que du mazout et il en a été ainsi pendant 17 jours.

Lors de la fonte des glaces, voilà ce que nous avons vu. Un mélange d'eau et de mazout. Nous avons essayé de

[Text]

because, while I knew that part of the world as a sort of casual tourist—I knew Newfoundland a little better—nevertheless I did not know their problems when I arrived there. We had to find out, and we had to find out fast—then work on the real ones, dispel the imaginary ones.

You can imagine what a community feels like, looking at beaches like this, in this close-up, with the colour of every rock being the colour of the rocks up there, at the high tide level—all coated. This should be water: you see nothing but oil. And they have been looking at this for 17 days.

When the ice started to melt, this is what we saw, a mixture of oil and ice. We tried picking it up as a way of getting it away from the water but it assayed only between .4 and 4 per cent, and we were moving tons and tons of ice to get a very little oil. The mechanics of moving it were difficult, and what did you do with it after you had it on the land?

When you get closer in—the coastline, is actually here, quite an attractive small community—this is what they were looking at as the ice melted. slob-ice mixed with oil; a little stream coming out here that has cut its way through the slob-ice field so that the water course is lined with bunker C.

I do not expect you to read this chart but would you just count the number of boxes. To tackle a problem like this, we used what is known in the jargon as an options chart in which you try and analyse what your problems are, divide them up and find out what possible solutions there are. In the top line are the problems and options for solution of the oil still in the wreck, which we estimated at 1.5 million gallons.

• 1110

This middle line represents the problems and options on dealing with the oil and water. The bottom line represents what might be called the ecological problems or the problems of people, of fish, of other forms of marine fauna and flora, of the economic life. If the water the fish plants drew from the adjacent harbours were polluted the fish plant would be closed down and the economy hung on four fish plants in the area.

These were the problems, time was of the essence, and what we had to do was bring together a team to tackle each of these simultaneously. Normal logic says that you do it sequentially, you solve one after the other, but time does not permit this in a major pollution disaster. We needed support, we needed it right away, and we got it. All the federal government departments who had skills we needed, particularly the Canadian Forces, responded magnificently. We needed a variety of skills that were resident in the provincial departments and these were made available to us immediately we asked for them.

We needed a tremendous amount of support from the scientific community because we knew we were going to be faced every day with new problems that we did not understand. We had to work on them and work on them quickly. So within a matter of a very few days we had a team in being at Chedabucto Bay of 150 to 200 people. We had over 100 scientists, voluntarily stopping what they were doing and working on our problems in their labs—principally in the Atlantic Provinces but labs from

[Interpretation]

l'enlever mais nous enlevions des tonnes de glace pour peu de mazout. De plus, que pouvions nous en faire ensuite, une fois sur terre?

Plus près sur la côte, il y a une petite collectivité assez agréable. Voici ce qu'elle voyait à la fonte des glaces. Un mélange de glace et de mazout. De petits ruisseaux s'écoulaient, souillant leur passage.

Je ne pense pas que vous allez pouvoir lire cela mais comptez le nombre de cases qui y sont présentées. Pour présenter un problème comme celui-ci, nous utilisons une sorte de tableau à options, dans lequel nous essayons d'analyser quels sont les problèmes, de les diviser et de trouver les solutions possibles pour chacun. Sur la première ligne, ce sont les problèmes et les solutions possibles pour le mazout qui était encore dans l'épave du navire soit environ 1.5 million de gallons.

La ligne du milieu ici indique les problèmes et les solutions possibles qui s'offrent à nous pour s'occuper du mazout et de l'eau. La ligne du bas montre les problèmes écologiques ou problèmes des gens, des poissons et toute autre flore ou faune marine. Si l'eau que les conserveries de poisson tirent des ports voisins était polluée, les usines auraient dû fermer leurs portes. Or, toute notre économie dépend des conserveries de poisson.

Voilà les problèmes auxquels nous devons faire face. Le temps était un facteur très important. Ce que nous devons faire c'était de réunir une équipe pour s'occuper de tous ces problèmes à la fois. La logique dirait qu'il faudrait le faire dans l'ordre, résoudre un problème après l'autre, mais le temps ne nous a pas permis d'agir ainsi. La pollution est un très grand désastre et nous avons besoin d'aide, d'aide tout de suite et nous l'avons obtenue. Tous les ministères du gouvernement qui possédaient les personnes compétentes dont nous avions besoin nous les ont prêtées, les Forces canadiennes, en particulier ont été d'une aide précieuse, et au niveau provincial également les ministères nous ont aidés énormément dès que nous avons demandé cette aide.

Nous avons également eu besoin de beaucoup d'aide de la part du monde scientifique car nous savions que nous devrions faire face tous les jours à de nouveaux problèmes que nous ne comprendrions pas. Nous devons nous occuper de ces problèmes mais surtout nous en occuper rapidement. Donc en très peu de jours ou très peu de

[Texte]

coast to coast, wherever we found the expertise. For example, at the University of Sherbrooke we found a man who had been quite quietly working away on uses for peat moss. He had found that peat moss was the best natural absorbent of Bunker C that he had found. So we got him on the team. He was a tremendous help. He went back to the lab and continued the research into high gear.

I do not expect you to read the slides but just count the number of lines. These represented the separate teams that we had to put together to help us do the job. These were the operating teams on the last slide. To get the scientific community working on our side we asked Dr. Ford, the Director of the AOL Bedford Institute, if he would become our full-time science co-ordinator and gather around him a small team that would receive our problems, fan them out to the best scientists in Canada who were working in the problem area, and get us back the answers in six days instead of six months. He did get the full-time support of four people—a chemist, Dr. McLean; a physicist, Dr. Mason; a biologist, Dr. Trites, and Dr. Jamieson of DREA, who headed up the clean-up technology side, which was more or less the engineering side. This was the team that received our problems and fanned them out. So really within a few days we had well over a hundred people working for us. Certainly it is a good example of the relevance of the Canadian scientific community when the chips are down and the problems are real.

To give you an idea of the magnitude of the problem, each line on this chart represents a whole family of scientific problems. These are the main family of problems on the physical side, and these are the main family of problems on the engineering side. In one line you see just "containment methods"—the whole of the booming and damming techniques and so on. Here are the chemical problems. As you can imagine, there were a greater number of them. They are the biological problems.

We made one decision immediately—because of our knowledge of the aftermath of the analysis of the *Torrey Canyon* clean-up—in respect of the use of chemical dispersants and detergents. The chemicals themselves had done the main damage to the marine fauna and flora, so we banned the use of any chemicals until or unless our scientific team could say: "O.K. that has a sufficient low toxicity; it is safe; it will not damage the marine fauna and flora." I do not know how many different chemicals we tested that were proposed to us. None of them passed the test so we used none, and have used none. I received the day before yesterday some reprints of independent work done by Professor Bloomer of MIT, which casts further doubt on the use of chemical dispersants and detergents.

We felt this was a valid decision to take immediately. We had to confirm that the marine fauna and flora below low tide, providing we did not use chemicals, was healthy and would continue to be healthy; and we had to assess the damage in the intertidal zone and the damage to bird life because we had to know, when the operation was over, if the bird kill was significant to the point where nature would have to be given help, or would nature restore the damage that had been done.

So we got marine biologists, who were themselves scuba divers, to come down and continually examine the

[Interprétation]

semaines nous avons aligné une équipe à la baie de Chedabucto de 150 à 200 personnes. Il y avait plus de 100 savants des provinces de l'Atlantique et de tout le pays qui ont arrêté leur travail habituel pour accepter de travailler dans leurs laboratoires, à résoudre nos problèmes du Canada. Par exemple à Sherbrooke nous avons trouvé un homme qui faisait des recherches sur la mousse de sphagnum. Il avait découvert que le meilleur absorbant naturel pour le mazout était la mousse de sphagnum. Il a rejoint l'équipe et s'est révélé précieux en accélérant ses recherches en laboratoire.

Je ne m'attends pas à ce que vous lisiez les diapositives mais, si vous le voulez, comptez les lignes. Voilà le nom des équipes séparées que nous avons organisées pour nous aider à faire le travail. Voilà les équipes opérationnelles. Pour nous rallier le monde scientifique nous avons demandé au Dr Ford, de l'institut AOL de Bedford de bien vouloir devenir notre coordonnateur scientifique à plein temps et nous avons organisé autour de lui une petite équipe qui analysait nos problèmes, les répartissait entre les meilleurs savants du Canada et nous rapportait les réponses dans les six jours, au lieu de six mois. Il s'est acquis l'aide permanente de quatre personnes, un chimiste, le Dr McLean; un physicien, le Dr Mason; un biologiste, le Dr Trites en enfin le Dr Jamieson du Ministère de l'Expansion économique régionale qui s'occupait des problèmes de nettoyage plutôt du côté technique. Voilà l'équipe qui s'occupait de nos problèmes et en très peu de jours plus de 100 personnes travaillaient pour nous. Certainement cela est un bon exemple de l'efficacité de la communauté scientifique du Canada devant un réel problème.

Pour vous donner une idée de l'ampleur du problème, chaque ligne de ce tableau représente un groupe complet de problèmes scientifiques. Voici les groupes principaux de problèmes du côté des sciences physiques, voilà ceux qui se posent sur le plan technique. Par exemple là vous voyez les méthodes d'enrayement, par exemple la construction de barrages, etc. Voilà les problèmes chimiques qui étaient, comme vous pouvez l'imaginer, très très nombreux. Ensuite les problèmes biologiques.

Nous avons pris une décision immédiate en nous rappelant l'échec auquel avait abouti l'analyse des détergents et dispersants chimiques dans le cas du *Torrey Canyon*. L'utilisation de détersifs chimiques avait produit énormément de dommages pour la faune et la flore marine. Nous avons donc décidé de ne pas utiliser de produits chimiques à moins que notre équipe scientifique nous dise «voilà ce produit n'est pas trop nocif et vous pouvez l'utiliser». Nous avons fait des tests sur de très nombreux produits chimiques mais aucun n'a donné satisfaction et nous n'en avons donc accepté aucun. Il y a deux jours, j'ai reçu une réédition des travaux du professeur Bloomer du MIT qui confirme nos doutes quant à l'utilisation de détersifs chimiques.

Nous avons estimé qu'il serait bon de prendre cette décision immédiatement. La faune et la flore marine, à marée basse étaient saines et si on n'utilisait pas de produits chimiques elles le resteraient. Donc nous avons essayé d'évaluer les dommages dans la zone intercotidale, les torts causés aux oiseaux par exemple. Il fallait savoir, lorsqu'on avait terminé nos opérations, si les oiseaux avaient été tués en nombre important ou pas, est-ce que

[Text]

bottom, bring up samples of the marine fauna and flora, and meet with us with the community of fishermen and try to convince them, if in fact the marine biologists found we were right, that they could go fishing because the fishing was in good shape.

We were helped here greatly by the recipe announced by Mr. Davis, Minister of Fisheries, on the basis for compensation, because we had to have a basis for compensation as part of relaxing the community. He announced the basis of compensation was the catching of fish. If they caught fish and they were contaminated to the point where the fish plants would not buy them, the government would, and if the gear was fouled the government would compensate. This was a tremendous assist to us because it allowed us to work on the fishermen—to say, “Now look, these people are showing what they have found, they are in good health and there is no reason why you cannot go fishing. If you fish and the fish are contaminated, then you will get the same price for them as if you had sold them to the fish market. You can see that this crab is perfectly healthy, and the other samples are in good shape.”

For the record, the herring season, which comes first, was well above average in catch. The lobster population there has not been growing in the last few years, but it was normal. The ground-fishing was substantially above normal, one of the best years they have had. The fact that it was above normal has nothing to do with the oil but it did help to confirm the statement that the oil was not keeping either the pelagic or the ground-fish out. It was this kind of presentation to the fishermen that did get them to go fishing and enabled us to help them.

These were the two marine biologists, Dr. Scarrat and Dr. Cook. I show that slide because very few people realize what diving hour after hour in below freezing water, with air that is substantially below freezing, really means. You have to be tough and you have to be dedicated because after a half hour at the bottom even a fellow of that stature is blue with cold. He has to know that if he gets into a hot shower he will warm up, stop shivering and can go back again and keep on doing it—and they did it.

We had to protect the water supplies of the fish plants in the area because if they closed down the economy was in bad shape. There were four main ones, each drawing copious supplies of water from the ocean. On one of them we got the provincial ground water people in and they started drilling for fresh or brackish water. One of the plants, the third well they drilled, was a gusher of reasonably good water, so that was that. In respect of two others we made arrangements with the provincial water resources people to stockpile equipment so that we could within 48 hours hook up nearby lakes and supply them.

In the fourth one there was no surface water; we drilled a dozen wells and got nothing substantial, only ground water. We called for proposals for design, construction and installation of a filter that would go on line and could extract Bunker C in the water. Fortunately

[Interpretation]

la nature pourrait réparer elle-même les dommages ou faudrait-il faire quelque chose.

Nous avons donc demandé à des biologistes spécialisés en océanographie de plonger et d'examiner les fonds marins sans arrêt, de ramener des échantillons de la flore et de la faune marine, de communiquer avec les pêcheurs et d'essayer de les convaincre qu'ils pouvaient continuer à pêcher, que les poissons étaient encore en bonne santé.

La solution qui avait été annoncée par le ministre des Pêcheries, M. Davis nous a grandement aidés; il fallait donner une certaine compensation pour calmer les pêcheurs. Le ministre annonça que les pêcheurs seraient indemnisés en fonction des prises. S'ils attrapaient des poissons qui avaient été atteints par la pollution et que les conserveries ne pouvaient pas les leur acheter ou si leur attirail de pêche se détériorait, le gouvernement les indemniserait. Cela nous a permis de dire aux pêcheurs «vous voyez on vous montre ce que l'on a trouvé, ce sont des poissons en bonne santé, donc il n'y a aucune raison pour que vous ne continuiez pas à pêcher. Si par hasard les poissons que vous attrapez sont contaminés, dans ce cas-là, le gouvernement vous les paiera le même prix que vous les vendez normalement sur le marché.»

Pour votre gouverne, la saison de pêche du hareng qui a suivi étaient supérieure à la moyenne en ce qui concerne les prises de poissons. La population de homards était tout à fait normale. La pêche de fond donnait de bien meilleurs chiffres que d'habitude. En fait ces résultats n'avaient rien à voir avec le déversement de mazout mais cela a permis de prouver que le déversement de mazout ne faisait pas fuir la faune pélagique ou le poisson de fond. Voilà comment nous avons pu convaincre les pêcheurs de retourner à la pêche et comment nous les avons aidés.

Voilà les deux océanographes: le D^r Scarnat et le D^r Cook. Je vous montre cette diapositive parce que personne ne réalise exactement ce qu'est la plongée dans des eaux qui sont très très froides, en respirant un air bien en dessous du niveau de congélation. Une demi-heure au fond même pour quelqu'un de cette force est tuant et il faut être aguerri et dévoué pour le faire. Lorsque le plongeur remonte à la surface, il se réchauffe en prenant une douche chaude, cesse de trembler puis redescend au fond et recommence à se geler.

Il nous fallait également protéger les ressources en eau des conserveries de poisson des environs. Si elles fermaient l'économie s'en serait ressentie. Il y en avait quatre principales, chacune prenait de l'eau dans l'océan. Dans l'une de ces usines les responsables provinciaux ont envoyé des travailleurs forer pour trouver de l'eau fraîche. Dans l'une de ces usines, le 3^e puits que l'on avait foré donnait de l'eau potable encore, pour les deux autres nous avons pris les dispositions avec les responsables provinciaux des ressources en eau et nous leur avons amené de l'eau des lacs voisins dans les 48 heures, grâce à des installations assez complexes.

Pour la dernière, nous avons creusé des tas de puits mais il n'y avait que de l'eau. Donc, nous avons mis au point l'installation d'un filtre qui permettrait d'extraire le mazout qui se trouvait dans l'eau. Et heureusement, une entreprise d'Halifax avait fait des recherches à ce sujet

[Texte]

there was one engineering firm in Halifax which had been quietly doing some reading on some research in the U.K.—the aftermath of the *Torrey Canyon*—on what kind of filter material did extract petroleum products. It looked like open pour polyurethane; that boiled it down as there are only 300 kinds of polyurethane.

So it was a tractable problem. With the help of the Bedford Institute they ran through the field of polyurethanes and made a decision on the type. We gave them the contract which required them to build it and install it within three weeks. This was new. This was something new. They actually accomplished it in two weeks. The day after it was on line the first oil came into the intake, the filter worked and the plant stayed in operation.

We were left looking pretty good because a commercial firm was able to do in two weeks what we thought was tight in three weeks. The engineering drawings came afterwards. I am now trying to get the company more money for the research to back it up so that we are sure we know why it worked, because it did work. You have to have a little bit of luck and some people like Jay who will stick their necks out and go to work for us.

If we can do the underlying research this will have wide application, because it worked. It worked 100 per cent, because the Fisheries inspectors very rightly were being very cautious in sampling the intake of water more meticulously than normal. This was important because if one load of contaminated fish had gone out of the area nobody would have bought it. We know from an independent check that this filter worked.

We brought together about two hundred people, very few of whom had worked together before. Team leaders did not know one another until they got on the base. It was combined operations: air, sea and land. This was a seven-day-a-week proposition. Every evening at 8 p.m. we got the unit heads in from all around the Bay and worked with them finding the problems of the day we had just been through, analyzing which were the scientific ones which we had to solve on site and setting the priorities for the next day. This usually lasted until midnight; at midnight we passed a new bunch of scientific problems down to Dr. Ford; the unit heads went out to wherever they were bivouacked, briefed their teams so they could get going at dawn. This was in the basement of the Port Hawkesbury Motel.

Transportation and communications were essential. We had two Canadian Coastguard Bell jet Ranger helicopters, most of the time, three at peak periods. The crews were magnificent. These little beasts will fly—the more they fly the better they like it; they are jet-powered helicopters and in the foreplace they did a tremendous job.

Safety was the name of the game. We borrowed a mobile control tower from Shearwater, just drove it up, parked it outside the motel and had instantaneous communications. We needed a meteorological office because everything we were doing was weather sensitive, a mobile medical office from Camp Gagetown and the civilian medical service. The Department of Transport put in the communications. The office was staffed from the military bases in the Atlantic Provinces. We had 24-hour medical service from start to finish and we had no loss of life in the whole operation.

[Interprétation]

après le naufrage du *Torrey Canyon*; ils avaient fait des recherches relativement au filtre qui pourrait servir à extraire le mazout de l'eau; il s'agirait d'un matériel en polyurethane; il y en a 300 sortes.

Avec l'aide de l'Institut Bedford, ils ont décidé de s'atteler à ce problème. Nous avons passé un contrat avec eux. Et ils s'y sont occupés pendant trois semaines. Et en deux semaines, en fait, ils ont réussi à résoudre ce problème et à construire le filtre. L'usine en question a pu continuer à fonctionner.

Une firme commerciale a fait en deux semaines ce que nous pensions être réalisable en trois semaines seulement. Les plans ont été faits par la suite. J'essaie de leur obtenir de l'argent pour qu'ils puissent continuer à faire des recherches dans ce domaine. Cela a très bien marché cette fois. Et il fallait évidemment avoir un peu de chance, mais certaines personnes se mettent résolument à l'œuvre.

Si nous pouvons continuer ces recherches maintenant, cela aura des conséquences très importantes. Ce système marche à 100 p. 100. Les inspecteurs des Pêches ont été extrêmement précautionneux lorsqu'ils ont testé l'eau. Parce que, évidemment, si un des poissons contaminés par la pollution avait pu s'infiltrer, personne n'en aurait voulu.

Nous avons réuni certaines personnes qui n'avaient jamais travaillé ensemble auparavant. Les directeurs d'équipes ne se connaissaient pas auparavant, avant d'arriver à notre base. Ce sont des opérations combinées de la marine, de l'aviation et des forces terrestres. Ils ont travaillé sept jours par semaine. A huit heures, tout le monde se réunissait. Nous travaillions avec ces gens-là à l'analyse des problèmes que nous devons résoudre. Nous établissions les priorités pour les jours suivants. Cela durait jusqu'à minuit et à minuit nous passions nos problèmes à une autre équipe qui continuait à travailler pendant la nuit. Cela avait lieu dans le sous-sol de l'hôtel.

Les transports et les communications étaient évidemment essentiels. La Garde-côtière du Canada avec ses hélicoptères—nous en avions deux, trois—a travaillé de façon magnifique. Ces petits hélicoptères, plus ça vole mieux ça fonctionne. Et ils ont fait un travail vraiment sensationnel.

La sécurité également a été très importante. Nous avons emprunté des petites automobiles, un petit véhicule automobile militaire. Nous avions également besoin d'un bureau de météorologie. Tout ce que nous faisons dépendait du temps. Nous avons donc organisé dans notre bureau central un bureau de météorologie. Nous avions un service de 24 heures, du début à la fin. Nous n'avons perdu aucune vie humaine au cours de toutes ces opérations.

Nous avions besoin de laboratoires mobiles. Nous les avons empruntés. Nous avions également besoin de loger et de nourrir tous ces gens-là. Les hôtels dans la région étaient déjà tous remplis par les gens qui s'occupaient des constructions d'usines dans cette région-là. Pour loger et nourrir ces gens-là nous avons emprunté un navire approvisionneur qui apportait ce dont nous avions besoin. Nous avions besoin de véhicules pour les transports.

Nous avions également à faire face aux problèmes d'un million et demi de gallons de mazout qui restait encore

[Text]

We needed mobile labs. I do not know where we borrowed them but we pulled them up on our headquarters. We had to provide sleeping and victualling facilities because the motels in the area were already largely filled with industrial activity and construction at Port Hawkesbury. We borrowed the Narwhal from the Canadian Coastguard initially to billet and feed the people. When she had to go into refit the Canadian Forces' *Cape Scott* came on station and performed the same services in addition to certain factory facilities that I will have something to say about. We needed vehicles for transportation and for refuelling; the ubiquitous army vehicle from Camp Gagetown is very obvious.

We had the problem of the 1.5 million gallons we suspected was in the stern section. There was no way of getting a valve entry to it because of the tanker's design. Fortunately all three of us on the task force were abysmally ignorant of conventional wisdom in the salvage business; we did not know it was impossible to get the oil out of the ship, so we decided to do it. When we were working they came down and told us we were wasting time and money, but by that time we had the bit in our teeth and we were not prepared to give up. So we called for proposals and this meant really getting the news media just to broadcast it. We had a problem and we wanted anybody with an idea to hear about it; we got ideas from all over Canada and to my surprise a large majority from the Prairie Provinces. The ideas were all intriguing, but out job was to sift through them and go to work on the good ones until we could find one that really looked the best. This is what we did.

The best idea came from Captain Sven Madsen of Esso International in New York, a classic example of borrowing technology from another area. In the refineries they have a "hot tap" as they call it, a boring machine that will bore a hole down through a gate valve through a steel pipe and we merely made it aquatic. We had divers attach eight-inch nozzles to the deck on the top of each of these separate tanks and a gate valve on top of that, a gate valve being one from which you can completely remove the diaphragm so that you just have an eight-inch hole. Then the drilling machine—you lower the bit through and you can drill a seven-inch hole right through a $\frac{3}{8}$ inch deck plate. We did this on each tank.

We needed a team of a dozen divers who could keep on doing this in these desperately cold conditions. Navy divers from Maritime Command were equal to the job. They practise in the Arctic each summer and had no fear of cold water. They were a good team under the command of Lieutenant Commander Hope; they did the job. As soon as you drill this whole then you can retract the bit, close the gate valve and then you have an eight-inch hole into the tank with a valve on top of it.

Then if you put a hose on top and pump up on the receiving vessel and start pumping nothing happens because the oil in that temperature is below the pour point and it will not move. So you have to put heat down into the tank. We tried a variety of ways. We ended up by putting an inch and a half steam line down through the suction hose and pumping live steam into the tank until we had raised the temperature up to 50 or 60 degrees Fahrenheit. We could then start pumping; and we did this for each tank.

[Interpretation]

dans la poupe du navire, et nous ne savions vraiment pas comment les atteindre à cause des plans du pétrolier. Évidemment, toutes les trois personnes de ce groupe de travail, nous ne connaissions absolument rien. Nous ne savions pas qu'il était impossible de faire sortir le mazout de la carcasse du navire. Et comme nous ne le savions pas, nous avions décidé de le faire. Alors que nous avions commencé à faire ce travail on nous a dit que c'était impossible de le faire. Mais comme nous avions déjà commencé, nous avons décidé de continuer. Nous avions donc un problème et nous avons demandé aux moyens de communications de le faire savoir. Si quelqu'un avait une solution à nous présenter, qu'il vienne nous voir, qu'il nous apporte ses solutions. Toutes les idées qui nous ont été présentées étaient peut-être originales mais nous devions les éliminer, les trier et essayer de trouver la meilleure.

La meilleure a été proposée par quelqu'un de New York. C'est un exemple très classique d'emprunt d'une technologie dans un autre domaine. Les raffineries ont une machine qui fait un trou par une soupape pour un tuyau d'acier. Des plongeurs ont attaché des tuyaux sur les réservoirs. Il y avait une grande valve sur le dessus de manière à n'avoir qu'un trou de 8 pouces. Donc, on baissait cette machine et l'on perceait un trou de 7 pouces et nous l'avons fait dans chaque réservoir.

Nous avions besoin d'une équipe d'une douzaine de plongeurs pour continuer à faire cela, malgré les conditions extrêmes du froid. Les plongeurs du Commandement maritime ne craignaient pas l'eau froide parce qu'ils s'exercent dans les eaux de l'Arctique tous les étés. C'était une équipe excellente. Ils ont fait ce travail. A peine avait-on percé ces trous on fermait les valves et l'on avait donc une valve qui dominait un trou de 8 pouces dans le réservoir.

Alors, on met une sorte de tuyau et une pompe au sommet. On commence à pomper. Rien ne se passe évidemment, parce que le mazout est, pour ainsi dire, gelé. Donc, il faut d'abord y faire pénétrer de la chaleur. Nous avons introduit une sorte de tuyau de vapeur, nous avons pompé de la vapeur dans les réservoirs pour réchauffer le mazout jusqu'à 50° ou 60° Fahrenheit. A ce moment-là, nous avons pu commencer à pomper.

Voilà le bateau sur lequel vivaient les plongeurs. C'est un drôle de petit bateau. La marine, quand elle l'a fait construire, voulait qu'il soit plus grand, mais ils ont été obligés de réduire les proportions du bateau sans pour autant modifier les proportions du pont. Voilà l'endroit d'où les plongeurs sautaient. Ceci est le treuil principal, à quatre pieds de l'échelle de plongée.

Ils vivaient et dormaient dans ce bateau pendant tout les mois qu'ont duré les opérations. Ils ont absorbé une quantité impressionnante de mazout. Cela se passait à Arichat Harbour et vous voyez que le mazout recouvre pas mal tout.

Nous avons loué un autre bateau. Cette photo date de jours plus heureux parce que maintenant le *Irving Whale* a coulé. Cela est une autre histoire, et ceci n'est qu'un autre exemple de ce qui se passe dans le domaine de la marine.

Voilà l'épave, elle est là pour vous donner un peu les dimensions. Cela fait à peu près la moitié de la longueur

[Texte]

This is the Navy diving tender on which the divers lived and worked. It is an odd little thing. The Navy divers refer to it as a vessel built by an auditor because it was supposed to be six feet wider in the beam and twenty feet longer; the price came in too high so they cut the six feet and the twenty feet off but they did not change the bridge. The 20 feet off the stern—this is what they jokingly call their diving deck. Here is the main winch and there are about four feet between the main winch and the diving ladder where these people had to work.

They had slept and worked from the diving tender for the full month of this operation and they really absorbed a lot of Bunker C. This was in Arichat Harbour and as you can see it was pretty well coated with Bunker C inside and out.

The receiving vessel—we took on charter the *Irving Whale*. This was on happier days. She is now 240 feet down in the Gulf; it is the Irving barge that sank. She had also had a spill over in the Burin Peninsula just before we chartered it and the standard of maintenance on that barge is another story, but it was disgraceful and it is a good new barge. It was laid in 1966, but this is just another example of what goes on in the marine field.

We chartered her, moored her over the wreck. The wreck is right down here. To give you the dimensions, the head barge is about half the size of an American football field—they are the small fields. There is the diving tender and here is the factory ship with the curb that we borrowed from the United States Navy. There were no commercial vessels with a factory capability in Canadian registry, except the *Cape Scott*, that had a better factory capability than this, but it was tied up in a combined operation of the U.S. Navy down in Puerto Rico and was not available. This one was, and the U.S. Navy tasked it to come up and do our job, because you have to be able to manufacture these nozzles, rig your steam hose, do your welding, do everything on site. If you trundle back to Halifax every time you want to do something you would never get your job done.

• 1130

It was expensive, but even in retrospect it was the only way. If the *Cape Scott* had been available, her factory capability is vastly superior to the *Curb* but the *Curb* can do the job and it had the people on it to do the job.

One of our recommendations is that the *Cape Scott* and her sister ship on the West Coast, the *Cape Breton*, should be kept in service because they could become the prime units around which good contingency plans and tactics could be raised. They are not young ships, but certainly the *Cape Scott* has the capability to do everything we needed here.

It is a difficult operation. We started off using 7 inch polypropylene ropes in this tight four-point mooring and in a storm they were snapping like grocery string and we ended up with 10 inch polypropylene ropes to hold it in position.

This is the boring machine—the snout of it—the boring device that was lowered down through the gate valve. Here is the kind of gate valve. This is all heavy equipment and these divers had to manhandle them down a hundred feet below deck. Here is a picture of the boring

[Interprétation]

d'un terrain de football américain. Voici le bateau-usine que nous avons emprunté à la marine américaine. Aucun vaisseau commercial n'était disponible au Canada pour servir de bateau-usine à part le *Cape Scott* qui était peut-être un peu meilleur mais qui servait déjà à d'autres opérations à Porto Rico, avec la marine américaine. On ne pouvait pas s'en servir. Ce bateau-ci était disponible, la marine américaine nous l'a envoyé, parce qu'il faut pouvoir faire ces ajutages, installer le tuyau à vapeur, faire les soudures, etc. . . sur place. Il est impossible de retourner à Halifax faire le travail.

Cela coûtait très cher, mais c'était la seule façon de procéder.

Le *Cape Scott* aurait été préférable, mais puisque le *Curb* était disponible, il fallait l'utiliser. Le personnel et le matériel nécessaire étaient à bord.

Nous avons demandé que le *Cape Scott* et son homologue sur la côte Ouest, le *Cape Breton* restent en service, parce qu'ils pouvaient servir pour établir une stratégie d'urgence. Ce ne sont pas des bateaux très neufs, le *Cape Scott* peut néanmoins faire tous les travaux dont nous avions besoin dans ce cas.

Ce sont des opérations très délicates. Nous avons tout d'abord utilisé des cordes de polypropylène de 7 pouces pour faire un quadruple amarrage mais après un orage, nous avons dû avoir recours à des cordes de 10 pouces pour maintenir le bateau.

Voici l'extrémité de la foreuse qui était introduite dans la vanne, comme je l'ai dit. Voici le robinet-vanne. C'est du matériel lourd que les plongeurs devaient manipuler et descendre à 100 pieds sous le pont. Voici, sur la photo, la perceuse qui passe par-dessus bord. Nous nous sommes

[Text]

machine itself going over the side. We gave it some floatation with an empty oil drum. This is the deck of the *Curb*. You are looking at a thing half the size of a football field.

This is what we jokingly call your marine suction hose. A man cannot even lift one coupling but these had to be manhandled down a hundred feet below water. They are heavy wire-bound things and I am sure science could do a little better, but that was what was available. Here they are going over the side. At our peak operation we had five of them. We were pumping five tanks simultaneously.

All the modern pumps, or practically all of them are designed to push liquids and fluids, not to suck them; whereas, we had to have the pumps up on the deck of the *Whale* sucking the stuff. The last patent on the pumps that we found would do the job was in 1912. They were built in 1920. They are the good old-fashioned steam driven positive displacement piston pump and if you put enough steam to it, if the oil does not come the hose does. We did, in fact, collapse some of these heavy wire-bound hoses, but they were equal to the job.

Here is Captain Sven Madsen. We flew him up when his ideas started looking best. He has a great deal of experience so that the more we talked to him the better the idea looked. We just phoned back to Esso International and said we were keeping him, thank you. The response was immediate; they said, "Fine, we will miss him, but your need is greater". So he became our salvage master.

This is Lieutenant Commander Hope who was in charge of the navy divers.

We went back and pumped 1.3 million gallons out of the stern section from March 13 to April 11.

We knew because the water was so cold that there was quite a bit of oil congealed on the side of these huge tanks—a tank holding 1,000 tons you see—that we were not melting. So we elected to go back and do a repump in September. To prove out our technology and make sure there was not some magic that Sven Madsen had worked, we appointed Lieutenant Commander Hope as our salvage master and matched him with a young, very able officer of the Canadian Coast Guard, Captain Mike Greenham, two young men. We said the job is yours, you plan it, you have got to go back in September when the water temperature is highest and get it cleaned and find a way of blowing the tank tops and everything.

The two young fellows did a magnificent job. They improved the technology. They repenetrated some tanks and the stern section is now clean and they got another 100,000 gallons out of it.

So this is technology that is now available anywhere in the world. We know there are a number of tankers lying around full of oil that nobody has tried to broach because the conventional wisdom was that it was impossible. These are the kind of people who can do it.

We needed to contain the oil where it was trapped in a bay, or protect areas that had been protected by ice. None of the commercially available booms were any use for our problem because they were designed for harbour use and were impervious booms so that they broke when you got more than one foot of waves or about one knot of current and if you get those conditions in Chedabucto Bay in the spring you have a calm day.

[Interpretation]

servis d'un tonneau vide pour la faire flotter un peu. Voici le pont du *Curb* qui mesure la moitié d'un terrain de football. Voilà ce que nous avons appelé vos tuyaux d'aspiration. Un homme ne peut même pas en soulever une partie mais on devait cependant les descendre à 100 pieds de profondeur. C'est extrêmement lourd et je crois que la science pourrait faire des progrès dans ce domaine. Ici, vous les voyez descendre le long du bateau. A un moment, nous en avions 5 qui fonctionnaient en même temps; nous pompions le contenu de 5 citernes.

Toutes les pompes modernes sont destinées à pousser des liquides et non pas à les aspirer. Or nous devons aspirer le mazout depuis le pont du *Whale*. Le brevet de la pompe qui pouvait accomplir ce travail datait de 1912, elle avait été construite en 1920. Il y a encore les bons vieux pistons à vapeur et si l'on fait rentrer assez de vapeur, c'est le tuyau qui vient et le pétrole ne vient pas. Mais enfin, on a réussi à faire le travail.

Voilà le capitaine Suen Madsen que nous avons fait venir par avion, puisque son idée semblait être la meilleure; il avait beaucoup d'expérience en ce domaine. Plus on lui parlait, plus on trouvait son idée intéressante. Nous avons téléphoné à Esso et dit: «Nous le gardons avec nous, merci de nous l'avoir envoyé.» On nous a répondu: «Il va nous manquer mais vous en avez plus besoin que nous». Il est donc devenu le chef des opérations de récupération.

Voici le commandant Hope qui s'occupait des plongeurs de la marine.

Nous avons pompé 1.3 million de gallons lors de la section arrière du 13 mars au 11 avril.

Nous savions que puisque l'eau était si froide il restait un peu de mazout congelé contre les parois de ces énormes citernes—qui contiennent 1000 tonnes et que nous ne pourrions pas le faire fondre. Donc, nous avons décidé de retourner pomper en septembre. Pour éprouver notre technique et nous assurer que l'idée de Suen Madsen n'avait pas réussi par magie, nous avons nommé le lieutenant commandant Hope chef des opérations de récupération et avons engagé avec lui un jeune capitaine très capable, des garde-côtes canadiennes, Mike Greenham. Nous leur avons dit «Débrouillez-vous, faites ce que vous voulez, vous devrez revenir en septembre, quand l'eau sera chaude, pour terminer et faire sauter les réservoirs».

Ces deux jeunes gens ont fait un travail formidable; ils ont amélioré les techniques, ils ont pénétré à nouveau dans certains réservoirs, la section de la poupe est nettoyée et ils ont réussi à en sortir 100,000 gallons supplémentaires. Ces techniques peuvent être utilisées partout. Nous savons qu'il y a beaucoup de pétroliers échoués, pleins de mazout, dont personne ne s'est occupé parce que c'était soi-disant impossible. Voilà les personnes qui peuvent s'en occuper.

Nous devons retenir le mazout ou protéger les zones qui avaient été protégées par la glace. Nous avons eu des problèmes parce que toutes les estacades existantes dans le commerce étaient destinées aux ports et se brisaient lorsqu'il y avait des vagues de plus d'un pied de haut ou un courant d'un nœud. Pourtant, on considère que le jour est calme, au printemps, dans la baie de Chedabouctou, lorsque la mer est ainsi.

Nous avons dû en revenir au carré Un. Nous avons demandé des idées à de nombreuses personnes et nous

[Texte]

So we had to go back to square one. We borrowed ideas from a lot of people, plus a few that were developed on site, and we came up with, I think, a new approach to booming that should be pushed forward with research now.

If you try and stop the water along with the oil, well King Canute tried that and he was not very successful. That is just not the way to do it. What you have to do is get a boom that will allow the water to go through but hold the oil, a semi-permeable membrane type of approach. So that having got that idea we said, all right, what does nature produce that has this property. Well fir boughs have because fir boughs are hydrophobic, they do not hang onto the water, but they are oleophilic, they hang onto the oil.

How do you make a boom out of fir boughs? You get chain link fencing, ordinary garden chain link fencing, you get steel cables to take the strain and you float it by double-barrelled strapping. It looks like this with the chain-link fencing standing vertical half in the water, half out, supported by these barrels held together by the cable, things you can acquire right on site. Then you get the troops out and you clad them with fir boughs from end to end. It is labour intensive; it is miserably cold; it is dirty. They had these newly washed for the photograph, but by the time they had been working with Bunker C for a few minutes they were black.

This was the kind of boom. This was the longest one we built, it was 1,200 feet long across the mouth of Guysborough harbour. Guysborough harbour stayed clean. It withstood 40 knot winds and 6 knot currents, currents changed with the tide. In the operation on the *Irving Whale*, Captain Stewart built one, using this technique, 3,600 feet long. You can build them miles long if you want, although you have to have more sophisticated anchors, but there is no limit to the length of boom you can produce. When the boughs get full of oil, of course, you have to strip them and put on new ones and take the old ones away and burn them.

This is a picture of one of the tailor-made booms and you can see even towing 800 feet of it, it is breaking under its own towing strain. It is perfectly good in a nice quiet harbour but no good for open work.

I mentioned the Lennox Passage Dam. This was a fairly large dam. It took 90,000 tons of rock that were quarried, trucked and placed in two week, 24 hours a day on a cost-plus contract where I put an upper limit of \$200,000. The contractor did it in the two weeks. He did it for \$165,000, including covering over the pit that he took the rock out of so nobody could see where it was. The landscape is not scarred. Of course it snowed the whole time. The law of cussedness of nature says that when you are in a rush nature does everything to frustrate you. However, as the final loads were going on the sun came out and with it the photographers, so we have a record of the final day.

This is an aerial view. The dam starts here, it goes across to there, it starts there, goes across to there. That was already a filled-in causeway, and that protected 42 miles of beautiful recreation coastline to the east of this Lennox Passage crossing. This was the other major dam we built across the Canso Tickle. Canso harbour is down here. This coastline is clean. This coastline is still a terrible mess.

[Interprétation]

avons envisagé le problème des estacades d'une façon nouvelle. Si l'on essaie d'arrêter l'eau en même temps que le pétrole, on se heurte à des problèmes. C'est ce qu'a fait le roi Canut. Ce n'est pas la bonne façon de le faire. Il faut que l'eau puisse passer à travers l'estacade mais que le pétrole soit retenu, comme si c'était une membrane semi-perméable. Nous nous sommes donc demandés ce qui dans la nature pouvait avoir cette propriété. Nous avons pensé que les branches de sapin étaient hydrophobes mais oléophiles et restaient sur le pétrole.

Comment faire une estacade avec des branches de sapin? On prend des chaînes à maillons servant de clôtures, des câbles d'acier et on fait flotter le tout en attachant des tonneaux autour. Voilà à quoi ça ressemble, flottant verticalement dans l'eau, la moitié dans l'eau, la moitié à l'extérieur, grâce aux tonneaux tenus par les câbles. On peut faire ça sur place en donnant des branches de sapin aux troupes. C'était un très gros travail, il faisait très froid et c'est un travail très sale. Là, ils se sont lavés pour la photo, mais pendant qu'ils travaillaient, ils étaient absolument noirs.

Voilà le genre d'estacade dont je parle. C'est le plus long que nous ayons construit, il faisait 1,200 pieds de long et il supportait un vent de 40 nœuds et des courants de six nœuds qui changeaient avec la marée. Lors du travail sur l'*Irving Whale*, le capitaine Stewart en a construit un de 3,600 pieds de long. On peut en faire qui mesurent des milles de long, il n'y a aucune limite à la longueur des estacades que l'on peut construire. Lorsque le bois est plein de pétrole, évidemment il faut l'enlever, mettre de nouveaux morceaux, enlever les anciens et les brûler.

Voilà une photo de l'une des estacades sur mesure, on est en train d'en remorquer 800 pieds et son poids la fait casser. Cela est parfait pour un port calme mais impossible à utiliser en pleine mer.

J'ai parlé du barrage du passage Lennox. C'est un grand barrage qui a nécessité 90,000 tonnes de rocher pour être construit et qui a été construit en deux semaines, à raison de 24 heures de travail par jour. J'ai limité le contrat à \$200,000. L'entrepreneur a terminé en 2 semaines, pour \$165,000. Il a même bouché les trous dans le roc et le paysage n'a absolument pas été abîmé. Évidemment, il a neigé tout le temps. On a tendance à dire lorsqu'on se dépêche, la nature fait tout pour vous frustrer, mais à la fin, le soleil est sorti et les photographes en même temps; nous avons donc des photos du dernier jour.

Voilà une vue aérienne, le barrage commence là, traverse là, recommence et va jusqu'au bout. Cela a permis de protéger 42 milles de côte à l'est du passage Lennox. Voilà l'autre grand barrage que nous avons construit à côté du port de Canso, à travers le goulet de Canso. Cette partie de la côte est propre, cette autre partie est encore polluée.

Nous avons un plan d'urgence pour faire face aux autres déversements, lorsque nous avons travaillé sur la poupe du bateau. Nous devons faire venir 100 autres membres des Forces canadiennes pour nous aider. Voilà leur arrivée en hélicoptère depuis Shearwater. Ils se sont rassemblés pour aller sur les plages. Naturellement, dès qu'ils sont prêts à nettoyer avec leur mousse de sphaigne, il faut les nourrir et il faut des communications. Il faut

[Text]

We had a contingency plan in case we had additional minor spills while working on the stern section. We had a small one. The contingency plan was to get another 100 Canadian Forces personnel on the site quickly. Here is the first flight of them arriving from Shearwater at dawn in helicopters, getting together, getting down to the distribution point out on to the beaches. Of course, as soon as you get them there with their peat moss to mop the oil up as it comes in, you have to feed them and you have to have communications. You have got to keep your people marshalled and in the right places.

The army assault boat is transportable and it is inflatable. We used them to very good effect in our booming and protection work. We had a special seine net in one of our other tests that proved useful for containing oil.

• 1140

When the fishermen started fishing, then of course the gear started getting fouled. The first gear that was fouled was a seine net. A seine net is half a mile long and 400 feet deep and it weighs about 10 tons. It is a lot of net. We had the authority to compensate—It cost \$25,000—but the delivery time for a new one was four to six months. What was the seiner going to do while waiting for the new net but starve?

The whole compensation bit was going to become very messy, very complicated. We asked our scientific community to design for us a laundromat that would wash anything from a seine net to a lobster pot and remove all the Bunker-C. This is what they came up with. We tossed it at local industry and in 10 days, from the time we posed the question we had this on site.

To give you the dimensions, it is five feet wide, ten feet long. It is a three-part laundromat—a high-pressure steam bath; the trough in the middle is filled with a de-greaser; and, then a high pressure water wash in a drum the same size—ten feet long and five feet wide in diameter.

This is a picture of the same net coming off the pier at St. Helene. A close-up shows what Bunker-C in the same net looks like. This was the problem. We put it on a flat bed. We roll the flat bed up to the entrance of our laundromat and started feeding it in. This is what it looked like on the way out.

We used the *St. Helen's* crew to handle the net so they got a day's pay while they were not fishing. They had no complaint and we had people who knew how to handle nets.

This is what it looked like coming out of the warm water wash. The scientists were right. It worked. The net looks pretty clean. This part of the net is black normally, but the mesh is just as clean as this red lead. There it is being stacked up ready to go back on to the flat bed.

Altogether for an investment, the laundromat cost us about \$22,000. We have cleaned about \$200,000 worth of fishing gear, rope and so on, all to the satisfaction of the user. On a cost-benefit basis, it looks pretty good. The laundromat now is stored as part of the contingency package on the East Coast.

This is the problem that we were faced with near the shore. This is oil and ice mixed up together with seaweed and rocks and logs. It is the normal kind of tidal debris. You cannot shovel it. You can put the shovel in but the

[Interpretation]

les encadrer et les envoyer là où il le faut, là où ils sont le plus nécessaires.

Ce sont là des bateaux de l'armée qui sont gonflables et transportables et qui nous ont beaucoup servi dans notre pompage et dans notre travail de protection. Nous avions une seine pour nos autres essais et nous avons vu que notre technique était très efficace.

Quand les pêcheurs ont commencé à pêcher, l'attirail a fait défaut, la seine la première. La seine est un filet d'à peu près un mille de long et 400 pieds de large qui pèse environ dix tonnes. C'est tout un filet et nous avons le droit de payer une indemnité; ça coûte \$25,000 pour un filet neuf et ça prend quatre à six mois pour le livrer. Le pêcheur avait le temps de crever de faim en attendant.

Donc, il y a eu tout un problème de compensation qui a été très difficile à résoudre. Nous avons donc demandé à notre personnel scientifique de nous faire un modèle d'un appareil qui nettoierait n'importe quoi, depuis une seine jusqu'au pot pour bouillir le homard et en ferait disparaître toute la saleté du Bunker. Et, c'est ce qu'ils ont produit. Dix jours après en avoir chargé l'industrie, l'appareil était sur place.

Il a cinq à dix pieds de long; c'est une blanchisseuse en trois morceaux; c'est un bain de vapeur à haute pression et la rainure au milieu, est remplie de matière dégraisseuse; puis un lessivage à l'eau sous forte pression dans un cylindre de 10 pieds de longueur et cinq pieds de diamètre.

Voilà une photo du même filet au quai du Sainte-Hélène. Un gros plan montre l'apparence que donnait à ce filet le Bunker-C. C'était là le problème. Nous avons posé le filet à plat, l'avons roulé vers la bouche de l'appareil en l'y poussant. Et voilà ce qu'il avait l'air quand il en est sorti.

Nous avons demandé à l'équipage du Sainte-Hélène de manier le filet afin de gagner une journée de salaire, puisqu'ils ne pouvaient pêcher. Ils n'ont rien eu à redire et nous avons des gens capables de manier le filet.

Voici l'apparence du filet après le lessivage à l'eau chaude. Les scientifiques avaient raison. Le filet à l'air très propre; cette partie du filet est noire ordinairement; mais la trame est aussi nette que la partie rouge. Là, le filet est ramassé, prêt à être posé à plat est resté aussi propre qu'il était. Nous avons investi environ \$22,000; nous avons nettoyé pour environ \$200,000 d'appareillages de pêche, filin et autres, et les utilisateurs ont été très contents. Donc, du point de vue de la rentabilité, la solution a été excellente et la lessiveuse est disponible pour plus tard.

Voici le problème auquel nous nous sommes heurtés près de la rive: de la glace et du mazout mélangés d'algues, de pierres et billes, des débris ordinairement rejetés par la marée. On ne peut l'enlever à la pelle; on

[Texte]

viscosity is such that a strong man cannot get a shovelful out.

We received a variety of proposals. The hydroblast people who do a good job of cleaning shore tanks thought they could help and they came down. There were 58 contaminated wharves in the area which we had to clean. He did clean a section of this but he cleaned it by stripping an inch of wood off the piling which really was not what we wanted. You can see the chips lying here.

Then he moved over. Just to show us what he could do on the boulders—and this is quite a small boulder—he had cleaned one face in 20 minutes.

We tested a wide variety of pumps, none of which could handle this stuff which was mixed up with the debris and was now a water-in-oil emulsion with quite different properties. Its viscosity had gone up 240 times.

We eventually settled on an idea that was developed in the defence research labs in the Pacific Coast. We got in touch with them, asked them to try his invention with Bunker-C. They had a prototype which worked so we flew the inventor and his technician in with the prototype.

We rebuilt the prototype and then we built three more. This is one that we built and mounted on a catamaran. The principle is very simple. It is a canvas conveyor belt with terry towel stitched to it. It goes up and through a couple of rubber rollers at the top where the oil is squeezed off and dumped into a 45 gallon drum. Then you try to get it out of the 45 gallon drum but it will not come. We learned the hard way to put polyurethane liners in the drums and then you can dump it.

This is what it looked like in its maiden voyage. Within an hour of course it was black.

The problem is that it is not just oil as you normally think of it on the water that you have to pick up. This is oil mixed up with eelgrass. Next time it will be seaweed or something else.

A lot of the dead marine flora is highly oleophilic. This is about 18 inches deep of oil and eelgrass. It is a shallow basin. The only land there is the little strip I have got the helicopter on. The rest of it is this floating mass of oil and eelgrass. You have got to get it up.

This is where these open conveyor belts can handle it. All the closed type of pumps and skimming devices of course were useless. You have to get men who are willing to get over the side, in rubber clothing, up to their armpits, and stay there all day long pulling this stuff towards the conveyor belt. Then up it goes and into the 45 gallon drum. You have to keep on doing that from dawn to dusk, seven days a week. The coastguard crews were equal to it.

Here we have the slick licker mounted on a 27 foot SP barge that we could run up on to the rocks to get into shallow water.

Here is another picture of it working tied up against the wharf. Again they are pulling this stuff on to the conveyor belt and then up and into the tank.

As the barrels get full, an LCM comes along with a supply of empty barrels. They take the full barrels off into their hold, resupply the SP barge with empty ones. The LCM, when it is full, goes off to the dock and offloads its cargo.

[Interprétation]

peut mettre la pelle dedans, mais la viscosité est telle que même un homme fort ne peut en retirer une pelletée.

Nous avons eu beaucoup de propositions à ce sujet, de ceux qui nettoient les rives avec une souffleuse hydraulique et réussissent bien à nettoyer les réservoirs des quais. Il y avait 58 quais à nettoyer dans la région; ils en ont nettoyé une partie, mais en écorchant un pouce de bois; ce n'était pas exactement ce que nous voulions. Vous voyez les copeaux, ici.

Puis, ils ont voulu nous montrer comment ils pouvaient nettoyer les roches,—cette roche est plutôt petite,—et, en 20 minutes, ils avaient nettoyé un côté seulement de la roche.

Nous avons essayé toutes sortes de pompes et aucune ne pouvait pomper et démêler cette substance des débris, devenue une composition de mazout et d'eau aux propriétés très différentes. La viscosité s'était multipliée par 240 fois. Nous avons donc décidé finalement d'adopter une idée que nous avait soumise les laboratoires de la recherche pour la défense de la côte du Pacifique. Ils sont venus avec leurs techniciens et un modèle d'appareil qui fonctionnait.

Nous avons reconstitué l'appareil et en avons construit trois autres, voilà l'un de ceux que nous avons construits, le principe en est très simple. Il y a un tapis roulant revêtu d'un tissu spongieux, qui monte et passe sur des cylindres en caoutchouc au sommet, où le mazout est extrait par une tordeuse et précipité dans un tambour de 45 gallons. Nous essayons ensuite de l'extraire du tambour de 45 gallons, mais sans succès. Nous avons appris à notre corps défendant à doubler les cylindres de polyuréthane. Voilà à quoi ça ressemblait au premier essai; au bout d'une heure, tout ça était noir.

Le problème, c'est que ce n'est pas seulement du mazout répandu sur l'eau qu'il faut ramasser, comme on pourrait le croire, c'est du mazout mélangé aux algues, ou même des algues. Ça peut être autre chose. Une grande partie des plantes marines sont très oléophiles; jusqu'à près de 18 pouces de profondeur. Là, c'est assez peu profond que se mêlent les algues et le mazout. Il y avait une toute petite partie de terre où les hélicoptères pouvaient se poser, mais le reste est une masse flottante de pétrole et de flore marine qu'il faut à tout prix enlever.

Voici où les tapis roulants peuvent intervenir. Toutes les pompes hermétiques et les balayeurs étaient évidemment inutiles. Il fallait des hommes prêts à passer par-dessus bord, revêtus de caoutchouc jusqu'aux aisselles, et capables d'y rester toute la journée à ramener vers la rouleuse toute cette matière, enfin de vider dans les barils de 45 gallons, de l'aube au crépuscule, sept jours par semaine, et les garde-côtes se sont montrés dignes de leur tâche.

Ici, vous voyez le suceur de la nappe d'huile monté sur une barge de 27 pieds SP, que nous pouvions précipiter sur les rochers pour atteindre les eaux peu profondes.

Voici une autre photo de son maniement au quai pour le même procédé.

A mesure que les barils se remplissent, un LCM approche avec un lot de barils vides, enlève les barils remplis et les dépose sur le quai.

Nous avons essayé diverses techniques pour en revenir enfin à la bonne vieille méthode de la pression à vapeur; nous avons quatre fusils à vapeur et nous avons enlevé

[Text]

We tried I do not know how many techniques. We came back eventually to just a good old-fashioned high pressure steam gun. We had four steam jetties—four guns—and we stripped each pile and each plank of Bunker-C. It fell into the water but before we started, we ringed the wharf with this big close mesh seine net that we had built of our own and covered the water around the wharf with peat moss so that as the oil was stripped off the piling, it fell on to the peat moss. Then a man with a long-handled capelin net fished the peat moss out, put it into the drums and these were hauled away to the dump. It was slow but the cost-benefit analysis was pretty good. I am sure there is a better way but we did not find it. At least it worked and the 58 wharves are now clean.

Here is another picture of them stripping the deck of a wharf. We had 190 miles of shoreline. We could find no way to tackle the bedrock and boulder beaches—boulders as big as a grapefruit.

There are a number of good tourist beaches in the area and a variety of smaller beaches that are used by the inhabitants. This is what we focused on, giving priority to the tourist beaches. They had to be cleaned before the tourist season started so that we could get together with the news media and tell everybody that the beaches were clean and would be kept clean.

This is Moose Bay, a beautiful 8-mile-long beach in towards Guysborough Harbour. In parts, it was fairly lightly contaminated. We had our geomorphologist with us so we knew what we were doing scientifically.

On beaches such as that, we had gangs of men whom we called slick pickers. They just shovelled the contaminated beach material up and put it in plastic bags so that it could be carted away. It was labour intensive but in that way you move the minimum amount of beach material and do the least damage to the beach.

This is Black Dove cove. Where the beach is more heavily contaminated, this is obviously a stupid way of doing it. We had to bring in track bulldozers to push the contaminated material up into windrows and then into front-end loaders and trucks to be taken away. On some of the beaches, we had to remove down to five feet.

• 1150

In February the beaches are at their minimum height, as they have been torn down by the winter storms. So all through the spring the beaches were being built up to their summer height. A beach in an exposed area can vary five feet between its low part and its high part and it was being contaminated the whole time. There were large boulder beaches that were just saturated with it on either side. The beaches were recontaminated during the summer. We had flying squads down there who kept them clean so that the tourists and the community were able to survive. There may be better ways of doing it, but this worked and in this way we were able to clean 30 miles of beach which was the part used by tourists and communities.

In summary then, one man's stupidity, and this man was in my estimation just the final weak link in a whole chain of command that was weak, because when I see equipment that is either suspect or unserviceable I want to know what kind of management lies behind this which

[Interpretation]

le Bunker-C de chaque pilotis, de chaque planche. Les saletés tombaient dans l'eau mais, avant de commencer, nous avons entouré le quai de ce grand filet aux mailles serrées, la seine que nous avons nous-mêmes fabriquée, et couvrait l'eau autour du quai de sphaigne ensuite ramassée, mise dans les barils et jetée aux ordures. Le procédé était laborieux, mais d'un bon rapport en dernière analyse.

Sur la côte, nous avons 190 milles que nous ne pouvions nettoyer qui étaient pleins de rochers et de débris.

Il y avait beaucoup de plages pour touristes dans la région et aussi des petites plages utilisées par les habitants, auxquelles nous avons dû nous attacher. Nous avons donné la priorité aux plages, pour les touristes, qui devaient être nettoyées avant que la saison touristique commence afin de pouvoir annoncer que les plages étaient nettoyées et propres.

Voilà, à Moose Bay, une merveilleuse plage de huit milles de long et en partie contaminée par le pétrole. Nous savions ce que nous faisons sur le plan scientifique et sur des plages comme celle-ci nous avons plusieurs hommes que nous appelions des mazouteurs, qui ramassaient tous les débris et les mettaient dans des sacs en plastique et les emportaient. Ainsi, c'est ainsi qu'on abîme le moins la plage avec le matériel.

Lorsqu'une plage comme celle-ci était beaucoup plus contaminée, nous avons dû apporter des bulldozers pour entasser tous les débris contaminés et pouvoir les ramasser. Sur certaines plages, nous avons enlevé jusqu'à 5 pieds de débris.

En février, les plages sont à leur minimum en raison des tempêtes d'hiver. Le printemps, le niveau remonte. Dans une région exposée, le niveau d'une plage peut varier de 5 pieds de profondeur et elle a été contaminée tout le temps. C'étaient de grandes plages recouvertes de gros rochers et saturées de part et d'autres. Elles ont été recontaminées pendant l'été; nous avons donc eu des équipes volantes qui ont pu les nettoyer pendant l'été afin que les touristes puissent rester sur cette plage. Il y a peut-être d'autres façons de procéder, mais cela nous a permis de nettoyer 30 milles de plage qui étaient utilisés par les touristes.

En résumé, donc, la stupidité d'un homme qui, selon moi, est le maillon faible dans toute une chaîne faible, je ne sais pas comment tout cela est administré, cause tous ces problèmes. L'enquête n'a jamais pu permettre d'établir qui était effectivement responsable de tout cela et qui n'était responsable. Enfin, j'ai une opinion personnelle, mais voilà ce qui s'est passé.

[Texte]

allows that kind of operation to go on. Commissioner Hart's inquiry was unable to find out who owned the Arrow. They traced it back to an operating company in Monte Carlo and then the fellow under oath looked him square in the eye and said he did not know who owned it. I have my own guess, but that is what happened.

This is the radar mast of the bow section and that is the crest of serberus rock that is just awash at low tide. So he hit it dead centre. There was 190 miles fouled and 30 miles clean and this little islet is virtually uncleanable, because that is not a gravel or a sand beach, that is a clay and boulder beach and if we tried to clean it, we would destroy it. So nature has to work on that one. You have to assemble a lot of people and here it was this kind of person that made the job possible. One must remember the people you are working for are the inhabitants in the area who, while they are grateful for a beach that looked like this, right alongside it the boulders and the bedrock still look like that. We have to be sensitive to the social pressures that this kind of pollution puts on people.

Cost-wise you are looking at an operation that cost \$3 million. It is not over yet; the oil is not biodegrading to any appreciable extent; the stabilization and natural oxidation is going very slowly. We have closed the operation down for the winter, but we know as the beaches are torn down there will be oil back in circulation. What the problems are that we will face next spring; whether we have to get back on the main beaches and clean them, I do not know, but we have our scientists still watching it and by the time spring comes along we will know what we have to do. I am sorry to be so long winded.

The Chairman: Thank you very much, sir.

Gentlemen, we still have some time. If you will forgive me I will ask for a six minute limit on questions. There is no way to have a fair question period unless I do that. Mr. Comeau is our first questioner.

Mr. Comeau: How long do we have, Mr. Chairman?

The Chairman: You have about six minutes. Dr. McTaggart-Cowan has to leave.

Mr. Comeau: Obviously he is going to be back then at a later stage during our discussion of the Bill if we need him.

The Chairman: I have not asked him to do so, but certainly we will request this. Dr. McTaggart-Cowan has been very helpful in coming at this time and I wish to thank him for re-arranging his schedule to do so.

Dr. McTaggart-Cowan: Mr. Chairman, I am at the disposal of the Committee in any way I can help, because I have certain experiences that I want to pass on to those who have to make the decisions.

Mr. Comeau: The first thing I would like to do, Mr. Chairman, is compliment Dr. McTaggart-Cowan for the work that he has done. I know that it certainly has not been easy. It was a new experience and no one knew anything about it. There is still a lot more work to be done, but at the same time for what has been done I think he should be complimented.

Before I get into questions, there is one thing that interests me that you did not show. What did you do

[Interprétation]

Voilà le rocher qu'a heurté le bateau en plein milieu. Il y avait 190 milles salis, 30 milles nettoyés, ce passage est pratiquement impossible à nettoyer parce que c'est une plage de rochers et c'est à la nature de nettoyer tout cela. Nous avons dû réunir de très nombreuses personnes qui nous ont permis de faire ce travail. Les personnes pour qui nous travaillons sont les habitants de la région qui espèrent que les plages continuent à être comme cela, les rochers sont toujours aussi noirs et c'est pourquoi il faut nous occuper des répercussions sociales de la pollution sur les personnes.

Sur le plan des frais, cela a coûté environ 3 millions de dollars. Le pétrole n'est pas encore complètement parti, la stabilisation et l'oxydation naturelle se fait très lentement. Nous avons arrêté les opérations pour l'hiver, et nous savons qu'il reviendra du pétrole en circulation et qu'au printemps prochain nous nous retrouverons devant des problèmes. Je ne sais pas ce que nous ferons à ce moment-là mais des scientifiques s'occupent du problème et étudient ce que nous aurons à faire. Je suis désolé d'avoir été aussi long.

Le président: Je vous remercie.

Messieurs, nous avons encore quelque temps. Je ne crois pas que nous puissions avoir une juste période de questions, sans vous limiter à six minutes. M. Comeau d'abord.

M. Comeau: Combien de temps avons-nous?

Le président: Environ 6 minutes, M. McTaggart-Cowan doit partir.

M. Comeau: Il reviendra sûrement si nous l'appelons au cours de l'étude du bill.

Le président: Je ne lui ai pas demandé de revenir, mais il le fera sûrement. Il nous a beaucoup aidé en venant ce matin et je l'en remercie.

M. McTaggart-Cowan: Je suis à la disposition de votre comité dans la mesure où je peux vous aider. J'ai une certaine expérience que je voudrais transmettre à ceux qui doivent prendre ces décisions.

M. Comeau: Tout d'abord, monsieur le président, je tiens à féliciter le docteur du travail qu'il a fait. Je ne doute que ce travail a été très difficile car personne ne savait quoi que ce soit à ce sujet et il faut l'en féliciter car personnellement je n'ai aucune expérience dans ce domaine.

Je voudrais tout d'abord savoir avant de commencer à poser des questions ce que vous avez fait du pétrole que vous avez ramassé. Où vous l'avez jeté?

[Text]

with all the oil that you picked up? It has nothing to do with the Bill, but it interests me?

Dr. McTaggart-Cowan: I am not very proud of what we did. I wanted to burn it, because that is the best way of disposing of it. Bunker-C itself burns at about 400°F., but by the time it has been in the water a few hours, it has gone into a water-in-oil emulsion. It still looks like oil, but it has a lot of water in it. It is highly stable, its chemical and physical characteristics have changed and it will not burn below 1,000°F. Even at 1,000°F. you are breaking down the emulsion and it will not sustain combustion. So you are into a blast furnace operation where you are trying to recover 1 per cent burnable material and 99 per cent slag. All right, if it had been up in Hamilton we could have put it through one of their blast furnaces, but time ran out on us and we were not able to come up with a design of a portable blast furnace that we could use down there to do the job.

So we had to dump it, of which I am not proud. What we did was lay down very tight specifications, because it must not get down into the ground water or it will come out all over everything. So we looked for Crown land with a solid clay underburden or solid bedrock. When we thought we had found one, to make sure—although we were under pressure we were not relaxing our requirements—we had five independent inspections from five separate provincial government departments, lands and forests, mines, being the ground water people, the water resources people, the health people and the recreation people. Only if they all agreed did we use the dump site. When the dump site was full we covered it over first with clay and then with a good covering of soil. We seeded it and planted trees on it, but we are not proud of what we did.

Mr. Comeau: Will it break down there?

Dr. McTaggart-Cowan: It will biodegrade slowly, but we do not know how slowly. Much of the research on that is contradictory and what is in the literature does not specify. However, it will ultimately biodegrade.

Mr. Comeau: Doctor, there was a delay which obviously you did not have anything to do with and I do not want to attach any blame on anyone for it either, because it was a new experience in Canada, but there was quite a bit of delay from the time the mishap occurred until the time your task force was appointed. Do you feel that the delay had any effect at all? It must have had an effect, but do you think that this problem could have been tackled more efficiently if it had been tackled right away? How do you assess the delay.

Dr. McTaggart-Cowan: First of all I was not there, so I have no judgment based on experience. The pattern followed, as far as I understand it, was the traditional pattern ordained by this international marine law of which I am so critical; that the owner of the ship can keep everyone off until he decides to declare it abandoned. Then the underwriters own it and no one can get on it until they abandon it. The whole thing is wrong, in my humble opinion. I have no criticism of what was done on the basis of what I know. On the basis of what I know now, however, yes, there was a better way of doing it, as

[Interpretation]

M. McTaggart-Cowan: Je ne suis pas très fier de ce que nous en avons fait. Je voulais que nous le brûlions parce que je crois que c'était la meilleure solution. Le Bunker-C brûle à 400°F, mais lorsqu'il a été mélangé avec de l'eau, le pétrole devient très stable et les caractéristiques physiques et chimiques changent et il ne va pas brûler au-dessous de 1000°F. et l'émulsion est brisée. Et au-dessus de 1000°F le pétrole ne brûlera pas. Si l'on essaie de récupérer un pour cent de matériel combustible on se retrouve avec 99 p. 100 de choses qui n'ont pas été brûlées. Nous n'avons pas pu trouver un four qui puisse nous permettre de faire ce travail.

Nous avons dû le jeter. Je n'en suis pas très fier. Nous avons établi des spécifications très rigides, car il ne faut pas que le pétrole redescende dans l'eau. Nous avons choisi des terrains propices bien protégés par des rochers épais ou par de l'argile; il y a eu 5 inspections indépendantes par 4 secteurs du gouvernement, les mines, les ressources maritimes, les loisirs, etc., et tout le monde est tombé d'accord. Nous avons donc jeté le pétrole dans la terre puis nous l'avons recouvert d'argile et recouvert à nouveau de rochers de terre et nous avons planté des arbres par-dessus. Mais je ne suis pas fier de ce que nous avons fait.

M. Comeau: Le pétrole va-t-il se fractionner où vous l'avez jeté?

M. McTaggart-Cowan: Il faudra du temps, je ne sais pas combien car les recherches sont contradictoires.

M. Comeau: Il y a eu un retard contre lequel vous n'avez rien pu faire, je le reconnais, mais il y a eu un certain temps écoulé entre le moment où la catastrophe est arrivée et le moment où vous avez pu vous en occuper. Pensez-vous que cela ait pu avoir un effet quelconque? Pensez-vous qu'on aurait pu s'attaquer au problème plus rapidement, immédiatement? A quoi attribuez-vous le délai qu'il y a eu?

M. McTaggart-Cowan: Nous avons opté pour des solutions traditionnelles. Je n'ai aucune critique à faire sur ce qui a été fait d'après ce que je sais. Maintenant d'après ce que je sais maintenant, évidemment, on aurait pu procéder d'une autre façon qui aurait peut-être été mieux. C'est ce qui s'est produit dans le cas de l'*Irving Whale*. Le *Irving Whale* a coulé et on a agi immédiatement. Je ne veux pas savoir qui est le propriétaire du vaisseau responsable de la pollution. C'est comme un avion qui s'écrase sur la piste.

[Texte]

indeed was done in the case of the *Irving Whale*. Captain Stuart, the MOT pollution man was down in P.E.I. within a matter of hours of the *Irving Whale* having been reported sunk and he took charge. This is what has to be done. I do not care who owns a vessel with a polluting cargo. To me, it is like an airplane that has crashed on a runway.

• 1200

The fire protection and the crash authorities take over right away and who it ultimately is, is purely incidental. This is the name of the game in aviation and I think it is the name of the game in marine problems. If there is pollution, the authorities should take over and do what they have to do. With the knowledge that we have now, which was not available then, the name of the game would have been to get a number of small coastal tankers up and pump the oil out while it was still warm and while the vessel was still on the surface.

That is being wise after the event and I am not saying that if I had been down there on February 4, I would have done any differently than those who were there. They had 17 days, I was not there; I have no judgment. Next time round, however, which is one of our charges from Mr. Jamieson—how could we do it better—yes, we can.

Mr. Comeau: Yes. Mr. Chairman, coming back to the bill that we are studying, Bill No. C-2, obviously, doctor, you must have played quite a part in making recommendations to the Department on this bill that we are now studying.

Dr. McTaggart-Cowan: Our recommendations were not formally presented to the Minister until the last week in August. There was, however, plenty of communication between his staff and ours. We have sent daily situation reports to Ottawa and there was frequent interchange of information. I have no doubt, therefore, that our experience was of help. The channels were informal and we had an operational job to do. I was not consulted formally and my job was picking up the garbage in Chedabucto Bay.

Mr. Comeau: In your humble and honest opinion are you satisfied with Bill C-2 to deal with this type of thing?

Dr. McTaggart-Cowan: I think it is an excellent forward step. There are some additional steps that I hope can be taken.

Mr. Comeau: All your recommendations have not been incorporated in this bill.

Dr. McTaggart-Cowan: No, because those who were drafting the bill did not have them. We did not formulate them until August because, believe me, we were busy seven days a week trying to cope with the problems in Chedabucto Bay. We had set ourselves a date at the first of September so that there are recommendations here

[Interprétation]

Les équipes de lutte contre le feu et les équipes de secours en cas d'accidents se mettent immédiatement au travail et, finalement, il importe peu de savoir qui s'en occupe. C'est la règle du jeu dans l'aviation et je pense que cette règle est la même en ce qui concerne la marine. En cas de pollution, les autorités devraient agir et faire rapidement ce qu'elles ont à faire. Connaissant ce que nous connaissons maintenant, ce qui n'était pas le cas à ce moment-là, il aurait fallu rassembler un certain nombre de petits pétroliers côtiers et pomper le mazout pendant qu'il était encore tiède et que le navire était encore à la surface des eaux.

Il est évidemment facile d'être savant après les événements, et je ne dis pas que si j'avais été présent, sur les lieux, le 4 février, j'aurais agi autrement que l'ont fait les personnes qui étaient là. Ces gens disposaient de 17 jours; je n'étais pas là; je ne peux pas juger. La prochaine fois que cela se produira, néanmoins, nous pourrions peut-être faire mieux; du moins je le crois.

M. Comeau: Très bien. Monsieur le président, pour en revenir au Bill que nous étudions, le Bill C-2, je pense pouvoir dire que, de toute évidence, M. McTaggart-Cowan, vous avez dû avoir un rôle assez important en ce qui concerne les recommandations qui ont été faites au ministère au sujet de ce Bill.

M. McTaggart-Cowan: Nos recommandations n'ont pas été présentées de manière officielle au ministre avant la dernière semaine du mois d'août. Néanmoins, son personnel et le nôtre ont été en communications constantes. Nous avons envoyé à Ottawa des rapports quotidiens concernant la situation et nous avons échangé des renseignements de manière très fréquente. Je pense donc que notre expérience a été très utile, sans aucun doute. Nos moyens de communications n'avaient rien d'officiel et nous avions à l'époque un travail urgent à accomplir. On ne m'a pas consulté de manière officielle et mon travail consistait à débayer les ordures de la Baie de Chedabouctou.

M. Comeau: En toute honnêteté, pensez-vous que le Bill C-2 traite ce genre de problème de manière satisfaisante?

M. McTaggart-Cowan: Je pense que c'est un excellent premier pas. Il reste néanmoins de nombreuses autres mesures à prendre.

M. Comeau: Toutes vos recommandations n'ont pas été incorporées dans ce Bill?

M. McTaggart-Cowan: Non, pour la bonne raison que les personnes chargées de la rédaction de ce Bill ne les possédaient pas. Nous ne les avons pas formulées avant le mois d'août car, et vous pouvez me croire, nous étions occupés sept jours par semaine à essayer de faire face aux problèmes de la Baie de Chedabouctou. Nous nous

[Text]

which are not incorporated in the bill. Some of them—and I have no legal background—I think can be taken care of in regulations; others may need to be studied, resulting in another round. I have read the bill and it meets a lot of the points we had in mind and meets them courageously.

I think there is a tremendous amount of international timidity here. The countries that are dragging their feet, the big ship owners, are the same countries that signed the International Civil Aviation Convention. If they can sign it for aviation, they can darn well sign it for shipping, but somebody has to get out in front.

I applaud the Government of Canada for getting out in front in the Arctic. Apart from the original ripple of protest there has not been much, and I can tell you the scientific communities say "amen" to what you did. I think it is time somebody was prepared to get out in front in areas other than the Arctic and I think you will find a lot of support.

Mr. Comeau: Mr. Chairman is getting impatient. I have some more questions.

The Chairman: I am sorry, Mr. Comeau. I think you have raised a very good point and that is, basically, we are going to have to have Dr. McTaggart-Cowan here again specifically on the bill. Certainly, we will try to arrange that as soon as possible. However, all NDP members are under some pressure to leave early today and Mr. Howard is their first questioner.

Mr. Howard (Skeena): Yes, Mr. Chairman. I would like initially to express our appreciation to Dr. McTaggart-Cowan for giving us this presentation. I hope we can follow it up; I am not sure we will be able to. However, dating back to May or June sometime we made a commitment to attend a luncheon today at 12 noon and, unfortunately, we are meeting here. In view of the fact that Dr. McTaggart-Cowan will be able to come back again, if we have to excuse ourselves we hope he will appreciate that it is necessary to do so because of some other commitments. This will not impair the Committee meeting on a quorum question anyway, I am sure of that; we would not want that to happen.

The Chairman: Certainly we regret that you have to leave, but the B.C. Council of Forest Industries feeds you well, so have a good meal.

Mr. Knowles, do you have questions you wish to ask?

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): It is rather a superfluous one. I had read the condensed account of it in *Reader's Digest*; I am not sure where the original came from. Are you familiar with that? Did it give a pretty

[Interpretation]

étions fixés comme date le premier septembre, si bien que certaines de nos recommandations n'ont pas été incorporées dans le Bill. Certaines d'entre elles, bien que je n'ai aucune formation juridique, pourront être, je le pense, incorporées aux règlements; certaines autres auront besoin d'être étudiées, et nécessiteront de nouvelles réunions. J'ai lu le Bill en question; il répond de manière satisfaisante et courageuse à bon nombre des questions que nous avons à l'esprit.

Il me semble que dans ce domaine, le monde entier fait preuve d'une timidité excessive. Les pays concernés, ceux qui possèdent les gros navires, sont ceux-là mêmes qui ont signé la convention internationale de l'aviation civile. S'ils ont pu se mettre d'accord en ce qui concerne l'aviation, ils peuvent très bien le faire pour la marine; mais il faut bien que quelqu'un commence.

Je félicite le gouvernement du Canada qui a pris les devants en ce qui concerne les problèmes de l'Arctique. Il y a évidemment eu quelques petites protestations ici et là, mais elles n'ont pas été nombreuses; et je peux vous dire que toutes les communautés scientifiques ont approuvé ce que vous avez fait. Je pense qu'il est grand temps que quelqu'un se prépare à prendre l'initiative en ce qui concerne les autres régions que l'Arctique, et je suis persuadé que vous aurez tout le soutien voulu pour le faire.

M. Comeau: Monsieur le président commence à s'impatienter. J'ai pourtant d'autres questions à poser.

Le président: Excusez-moi, M. Comeau. Je pense que vous avez soulevé là une question très intéressante; mais nous avons l'intention de reconvoquer M. McTaggart-Cowan pour parler du Bill en particulier. Nous essaierons d'organiser cette réunion le plus tôt possible. Mais tous les membres du NPD sont assez pressés de partir, aujourd'hui, et M. Howard désire poser une question lui aussi.

M. Howard (Skeena): C'est exact, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord remercier M. McTaggart-Cowan d'avoir bien voulu nous faire cette présentation de diapositives. Je ne sais pas si nous pourrions assister à la suite de cette discussion. Nous avons accepté, en mai ou juin dernier, une invitation à déjeuner pour aujourd'hui à 12 h; il est dommage que cela corresponde à cette réunion. Mais puisque M. McTaggart-Cowan doit revenir plus tard, nous espérons qu'il comprendra que nous devons absolument nous excuser aujourd'hui pour faire face à nos autres engagements. Mais notre absence n'empêchera tout de même pas le Comité de prendre une décision quelconque aujourd'hui; le quorum sera toujours atteint, j'en suis persuadé; du moins nous ne voudrions pas que cela se produise.

Le président: Nous regrettons certainement que vous deviez partir; mais le Conseil des industries forestières de la Colombie-Britannique vous nourrit bien! Bon appétit, donc!

Monsieur Knowles, désirez-vous poser quelques questions?

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Ma question est plutôt superflue. J'avais lu un résumé de cette histoire dans le *Reader's Digest*; je ne sais pas d'où provenait le texte original. Le savez-vous? Pensez-vous que leur récit

[Texte]

accurate story of it? I could recognize much of it from what you went over in your illustrated lecture here this morning.

Dr. McTaggart-Cowan: I am sorry; I am not familiar with the *Reader's Digest* article.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): They gave a whole lot of credit, as you did, to those people who worked with you in the team that you gathered together and the innovations that you were able to effect in so short a time. I was just wondering if you did happen to know.

Dr. McTaggart-Cowan: I will read it so I can comment on it next time.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): That is all, I think. Thank you.

The Chairman: Mr. Corbin.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, just on a matter of precision, our witness mentioned three explosions of super-tankers. I think he was referring here to explosions that occurred in the Southeast Atlantic somewhere off the African coast. Would you specify if these tankers were empty or full at the time?

Dr. McTaggart-Cowan: They were in ballast at the time. Because the cause of the explosion is unknown, however, or not adequately explained, there is no way of knowing whether the explosion was primarily caused by being in ballast or whether it was generic to the problem and could have happened equally well when the ship was full. Until that question is answered... well, first of all even if it is in ballast they have got to be able to start it. You see, even a ship that size in ballast has its own bunker fuel that would be a major source of pollution because a ship that size burns a lot of bunker fuel. Of course it does not burn 200,000 tons of bunker but there is real concern and the tanker industry is studying that hard because it turns up in the insurance rates.

Mr. Corbin: Thank you.

Mr. Whelan: May I ask a supplementary, Mr. Chairman?

The Chairman: You certainly may.

Mr. Whelan: One of the ships was a fairly new ship, was it not? The one that was owned by Shell and was built in Japan. It broke in two, did it not?

Dr. McTaggart-Cowan: Yes. All those super-tankers are new because they are a new breed of beast. So there is a problem there that has to be solved, and I am sure it will be. Even the loading of ships that size are quite a different problem. If you just loaded them from starting in the stern tanks and going to the bow, they would break in two while they were being loaded. They have to be loaded in a pattern to distribute the stresses and strains over the length of that cargo ship.

[Interprétation]

était exact? J'ai pu en reconnaître une bonne partie lorsque vous avez commenté vos diapositives, ce matin.

M. McTaggart-Cowan: Je suis désolé: je ne connais pas cet article du *Reader's Digest*.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): On y félicitait beaucoup, comme vous l'avez fait vous-même d'ailleurs, tous les gens qui ont collaboré avec vous et ont travaillé dans les équipes que vous avez rassemblées; on y vantait aussi toutes les innovations que vous avez réalisées en si peu de temps. Je me demandais simplement si vous étiez au courant.

M. McTaggart-Cowan: Je lirai cet article de manière à pouvoir en parler, la prochaine fois.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Ce sera tout, je vous remercie.

Le président: Monsieur Corbin?

M. Corbin: Monsieur le président, juste une petite précision. Notre témoin a mentionné trois explosions. Je pense qu'il voulait parler des explosions qui ont eu lieu dans le Sud-Est de l'Atlantique, quelque part au large des côtes africaines. Pouvez-vous nous dire si ces pétroliers étaient vides ou pleins à ce moment-là?

M. McTaggart-Cowan: Ils étaient sur lest, à ce moment-là. Étant donné que les causes de l'explosion sont inconnues, ou du moins peu claires, on ne peut savoir si l'explosion a été causée par le fait même que le pétrolier ait été sur lest, ou bien si elle était inhérente aux problèmes particuliers du pétrolier et aurait pu, dans ce cas, se produire aussi bien lorsque le navire était chargé. Tant que l'on ne répondra pas à cette question... De toute façon, même si le navire est sur lest, il faut bien qu'il puisse démarrer. Vous comprenez, même sur lest, un navire de cette taille possède ses propres soutes à mazout et il peut donc être une source importante de pollution; un navire de cette taille utilise une très grande quantité de combustible. Évidemment, il ne brûle pas 200,000 tonnes de mazout, mais il pose tout de même un problème réel, et l'industrie pétrolière l'étudie soigneusement car il fait monter les taux d'assurance.

M. Corbin: Je vous remercie.

M. Whelan: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le Président?

Le président: Je vous en prie.

M. Whelan: L'un des navires était assez neuf, n'est-ce pas? Il appartenait à la compagnie Shell et avait été construit au Japon. Il s'est brisé en deux, non?

M. McTaggart-Cowan: Oui. Tous ces super-pétroliers sont neufs, car ils constituent une nouvelle invention. Il y a donc là un problème à résoudre; je pense que l'on pourra sûrement le faire. Même le chargement de navires de cette taille représente un nouveau problème. Si l'on se contentait tout simplement de commencer à charger les réservoirs arrière pour terminer par ceux de l'avant, les pétroliers se briseraient en deux pendant le chargement. Ils doivent être chargés selon un schéma particulier, de

[Text]

Mr. Whelan: Do you think there should be any rules against building ships that big? It does not appear that they know enough about the engineering architecture that is necessary to build these ships for all the elements of weather, load stress and so on.

Dr. McTaggart-Cowan: I have a personal concern in this, Mr. Chairman. As a scientist, I am ignorant of their precise problem but every now and again the demands of an industry outstrip our engineering and technological knowledge, and they leave certain gaps in order to take a certain advance. I would expect that this is what we have got and that it needs urgent, critical study. The results of that study must be public because the public are the people who are damaged by pollution. Until those concerns are relaxed I think we have to be pretty careful.

Basically, I know of no reason why a ship that size should not be built. It is the question of whether it needs to be built that size; what are the cost benefits?

Mr. Whelan: What you are really saying is that with a ship that big, if something does happen to it, the pollution problem it creates is so great that it would hardly be possible to even contemplate dealing with it. Even with your present knowledge, equipment, and facilities if a tanker the size of the one owned by Shell Oil broke in two, your problem would be tenfold what it was in Chedabucto Bay, would it not?

• 1210

Dr. McTaggart-Cowan: Yes, sir. A point I did not mention is that the *Arrow* oil travelled from Chedabucto Bay over 100 miles out into the Atlantic Ocean to Sable Island, where it fouled the Sable Island beach from one end to the other and killed about 5,000 birds. So, the 100-mile pollution zone in the Arctic looks pretty conservative.

The Chairman: Mr. Corbin, you have been most generous with your time. Do you want to return to questioning or let Mr. Whelan continue?

Mr. Corbin: I have another question, Mr. Chairman. The witness mentioned on quite a few occasions this morning that the flags of convenience riddled the marine field. I am not too familiar with marine navigation and the inherent problems, but if there are corrections to be made with respect to the situation I think one should begin by listing the sins in question. I wonder if there is a list of such problems or such incidences that do riddle the navigation field that we could refer to, or would the witness be prepared to submit a list of these so that action could be taken by the proper authorities on them?

Dr. McTaggart-Cowan: Mr. Chairman, to my knowledge there is not such a list. We have identified a few of the problems that were exemplified by the *Arrow*. We

[Interpretation]

manière à répartir les poids et les pressions sur toute la longueur du navire.

M. Whelan: Pensez-vous que l'on devrait interdire de construire de si gros navires? Il me semble que l'on ne connaît pas encore suffisamment toutes les techniques architecturales nécessaires pour construire ces navires en tenant compte de tous les facteurs: le temps, la répartition du poids, etc...

M. McTaggart-Cowan: Je me préoccupe tout particulièrement de cela, monsieur le Président. En tant que scientifique, j'ignore tout de leurs problèmes précis, mais je constate que de plus en plus, les demandes de l'industrie dépassent nos connaissances techniques et mécaniques; on néglige certaines choses pour prendre de l'avance dans d'autres domaines. Je pense que c'est à cela que nous en sommes arrivés, et il faut absolument entreprendre une étude critique, de tout urgence. Les résultats de cette étude devront être rendus publics, puisqu'après tout c'est le public qui souffre de la pollution. Je pense que nous devons nous montrer très prudents tant que ces problèmes-là n'auront pas été réglés.

En principe, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas construire de navires de cette taille. Il reste à savoir s'il est vraiment nécessaire d'en construire de cette taille; est-ce rentable?

M. Whelan: Ce que vous dites, en fait, c'est qu'avec des navires de cette taille, s'il arrive un accident, la pollution qui en découle est telle qu'il est difficilement possible d'envisager d'y remédier. Même avec vos connaissances actuelles, tout votre équipement et tout le matériel dont vous disposez, si un pétrolier de la taille de celui que possédait la compagnie Shell se brisait en deux, les problèmes auxquels vous devriez faire face seraient dix fois plus grands que ceux de la baie de Chedabouctou, n'est-ce pas?

M. McTaggart-Cowan: Oui, monsieur. Je n'ai pas mentionné que l'huile provenant de l'*Arrow* s'est déplacée sur une distance de plus de 100 milles de Chedabucto Bay jusqu'à l'océan Atlantique à Sable Island où elle a souillé les plages et détruit 5,000 oiseaux. Donc de dire qu'il y a une zone polluée de plus de 100 milles dans l'Arctique est assez modéré.

Le président: Monsieur Corbin, vous avez cédé généreusement votre temps de parole. Voulez-vous poser des questions ou laisser M. Whelan continuer.

M. Corbin: J'ai une autre question, monsieur le président. Je ne suis pas tellement au courant de tous les problèmes de la navigation, mais si l'on doit remédier à cette situation, je pense qu'il faudrait commencer par faire une liste des problèmes. Je me demande s'il existe actuellement une telle liste des faits qui se produisent et posent des problèmes à la navigation. Le témoin pourrait-il faire une liste de ces problèmes afin que les autorités compétentes puissent commencer à s'en occuper.

M. McTaggart-Cowan: Monsieur le président, à ma connaissance, il n'existe pas une telle liste. Nous avons identifié quelques-uns des problèmes qui nous ont été

[Texte]

have made sufficient enquiries that we have satisfied ourselves that this was not a unique happenstance, but to be fair about it and to give you what you have asked for there would have to be an enquiry in depth which, unless directed to again, we in the Science Council would not have the time to do and I think there are others with greater skill in the marine field who would be able to do it. I merely pose the question why are there flags of convenience in the marine field and not in the aviation field? To my mind the real crux of the matter is the ship properly maintained, properly crewed by people with the right experience and does the crew have the experience of reaching the harbour into which they are going, because no airline would allow a pilot to fly a plane full of passengers on a commercial route into an airport with which the pilot was not familiar.

Mr. Whelan: You could say that they would not even allow a freight aircraft to do that.

Dr. McTaggart-Cowan: There are standards of adequacy on the ICAO navigation side of their work that set world standards and within which nations can set their own. For example, in the United States, and I have been away from the field for a few years now, but certainly when I was with them they did not accept anyone else's airworthiness. If you wanted to fly a commercial aircraft into the United States you had to jump the hurdles they set. They are set within the framework of the international convention and they set them wisely. They are not always right. They have had teething troubles, as everybody does, but they work on them.

The Chairman: Perhaps, Mr. Corbin, you are one more person suffering from over-generosity. I think you have raised a good point. However, would you like to get in touch with the Department of Transport people to try to find such an expert marine witness for this Committee? I think it is clearly something that we should follow up. Is everyone agreeable to that proposal? We will leave that in your hands, Mr. Corbin. You have volunteered for the job. Mr. Goode.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. Doctor, you have commented favourably on the 100-mile control zone of the Arctic Waters Pollution Prevention Act. Do you feel that because Bill C-2 is limited to 12 miles that this is going to be a hardship? Do you think it will be as effective?

Dr. McTaggart-Cowan: In answering that question I will rapidly get outside my sphere of competence and become highly subjective. I think there are two things that one has to try to optimize and simultaneously. One is Canadian initiative to protect our coastline. The other is to have an international posture that will bring others with us. The real solution is to get international accord on a set of standards that meets the Canadian demand. I would have to rely on the wisdom that I know is in the Minister of Transport and in External Affairs to say how you juggle these two real concerns in order to optimize them. I do not think you could maximize them simultaneously and therefore I would like to see positive international control over all the oceans. Gander in Newfoundland controls aircraft over a sizable chunk of the North Atlantic. There are no sovereignty issues involved. Aircraft flying that portion of the Atlantic have to conform

[Interprétation]

présentés par le cas de l'Arrow. Nous avons fait des études suffisantes qui nous ont montré que ce n'était pas un cas unique, mais pour vous fournir la liste que vous demandez, il faudrait faire une étude en profondeur, et le Conseil des sciences n'aurait pas le temps de la faire, et d'autres personnes qui connaissent davantage les problèmes de la navigation pourraient s'en occuper bien mieux. A mon avis, le nœud du problème est de savoir si le bateau a un bon équipage, si son entretien est bien fait, si l'équipage possède l'expérience nécessaire pour aborder le port où le bateau se dirige, car aucune ligne aérienne n'accepterait qu'un pilote prenne la charge d'un avion commercial rempli des passagers et qu'il aille atterrir dans un aéroport s'il n'était pas capable de le faire.

M. Whelan: Elle ne le permettrait pas même s'il s'agissait d'un avion de transport.

M. McTaggart-Cowan: Il y a des normes mondiales en ce qui concerne l'aspect de la navigation dans leur travail et les nations peuvent établir les leurs. Par exemple aux États-Unis, lorsque je m'en occupais il y a quelques années, on n'acceptait personne qui ne répondait pas à leurs exigences. Ils avaient établi ces exigences avec sagesse dans le cadre de la convention internationale, ils ont des problèmes comme tout le monde mais ils s'en occupent.

Le président: Monsieur Corbin, vous avez soulevé une bonne question. Voulez-vous vous mettre en contact avec le ministère des Transports et ils pourront trouver un expert sur les problèmes de la navigation et il pourrait venir devant notre Comité. Tout le monde est-il d'accord? Nous vous laissons vous occuper de cela, monsieur Corbin. Vous êtes volontaire pour faire ce travail. Monsieur Goode.

M. Goode: Merci, monsieur le président. Vous avez parlé de cette zone territoriale de 100 milles prévue dans la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. Pensez-vous que le bill C-2 sera viable étant donné qu'il prévoit une limite de 12 milles?

M. McTaggart-Cowan: Si je répondais à cette question, je m'écarterais du champ de ma compétence et ce serait une opinion très subjective. Il y a deux facteurs dont nous devons tenir compte en même temps. Tout d'abord, une initiative canadienne pour protéger nos côtes, ensuite une attitude internationale qui pourrait lier d'autres nations. La vraie solution serait d'obtenir un accord international sur des normes qui pourraient répondre à la demande du Canada. Je me fie à la sagesse du ministre des Transports ou le ministre des Affaires extérieures pour adapter ces deux facteurs et l'on pourrait trouver la situation idéale aux deux possibilités, mais j'aimerais qu'il y ait un contrôle international sur tous les océans. A Gander, Terre-Neuve, on contrôle la circulation aérienne sur une partie importante du Nord de l'Atlantique. Il n'y fonctionne et a été prouvé. Quelque soit l'avion qui franchissent cette région de l'Atlantique doivent se con-

[Text]

and do what the air traffic control people tell them. They are routed. This is working and it has stood the test of time. No matter what aircraft enters that air space they are under that control and in that way the space is safe. No air line pilot thinks that this in any way abrogates their essential responsibility as a pilot of an aircraft.

Mr. Goode: I think what you are saying is that you really support the idea of a 100-mile limit but you do not know the problems that the government might face in bringing one in.

Dr. McTaggart-Cowan: No. I am saying that I believe 12 miles is attainable because 12 miles, for a variety of purposes, is gradually being accepted. I think that is good, and that certainly gives us a certain measure of protection. Whether the real goal of positive routing and control of ships is best attained by gradually increasing the 12 miles or saying let us tackle this thing head on and get a treaty body instead of a consultative body to bring this about, I do not know. Our strategy I would have opinions on, but they are opinions that ought to be fed into a team that is going to have to work this through the international machinery. I was part of the Canadian contingent to the ICAO Convention, I was loaned to ICAO for some time, I know how it was accomplished in aviation, and it was a nice balance between domestic action to get some measure of control and still keeping your position flexible enough internationally that the bigger goal is attainable. I know the people that are wrestling with this feel the same as I do, that some control must be maintained, and I respect their judgment.

Mr. Goode: Sir, on page 41 of the Report of the Task Force you say:

We recommend that the law should make it clear that those who pollute pay the complete cost of clean-up, including the cost of any Canadian federal or provincial personnel used in the clean-up, that the ship concerned be impounded until this has been accomplished or assured and that the legal penalties be in addition to this liability for the complete cost of cleaning up the pollution.

In support of this recommendation you say:

... industry has no justifiable basis for limiting its financial responsibilities for the ignorance or carelessness of its operations.

If you are not going to limit liability, and I take it that you are in favour of not limiting liability, have you taken the insurance factor into consideration? Do you think it is possible to obtain insurance if there is unlimited liability?

• 1220

Dr. McTaggart-Cowan: Probably not, but there are other ways of tackling it. You could build up a fund by putting a tax on every barrel of oil that comes in by ship.

Mr. Goode: So you agree with that part of Bill C-2, (c) 2, that there be a tax on every barrel of oil.

[Interpretation]

former aux directives de contrôle du trafic aérien. Cela fonctionne et a été prouvé. Quel que soit l'avion qui pénètre cette zone, il relève du contrôle des responsables de la circulation aérienne. Aucun pilote ne pense que cela empiète sur sa responsabilité.

M. Goode: Vous appuyez l'idée de la limite de 100 milles, mais vous ne connaissez pas les problèmes que pourrait rencontrer le gouvernement lorsqu'il s'agirait d'établir cette limite.

M. McTaggart-Cowan: On peut atteindre la limite de 12 milles parce que, pour plusieurs raisons, c'est une notion qui est acceptée de plus en plus. Cela nous assure une certaine mesure de protection. Si le but qui est le contrôle de la navigation maritime peut être atteint en prolongeant cette limite de 12 milles ou si l'on doit faire un effort afin de créer un traité plutôt qu'un organisme de consultation pour atteindre ce but, je ne le sais pas. J'ai certaines opinions là-dessus; mais il faut qu'une équipe puisse préparer un accord international. Je sais comment on a atteint ce but pour l'aviation internationale. Il s'agit d'établir un équilibre entre les initiatives nationales pour établir un certain contrôle et garder une certaine souplesse sur le plan international pour obtenir le but le plus avancé. Je sais qu'il y a des personnes qui sont aux prises avec ces problèmes, et elles ont la même opinion que moi, à savoir qu'il faut atteindre un certain contrôle.

M. Goode: A la page 41 du Rapport du groupe d'étude, vous dites ce qui suit:

Nous proposons que la loi établisse clairement que les auteurs de pollution paient les frais de nettoyage en entier, y compris le traitement des employés fédéraux ou provinciaux qui ont participé aux travaux, qu'elle décide la confiscation du navire en cause jusqu'à parfait accomplissement des travaux ou parfaite assurance de cet accomplissement, et que les sanctions légales s'ajoutent à la responsabilité des frais complets de nettoyage de la pollution.

Vous déclarez ensuite:

L'industrie intéressée a sans doute le droit de s'attendre que les frais de nettoyage exigés par le gouvernement soient raisonnables, mais elle n'a toutefois aucune raison justifiable de limiter les responsabilités financières qu'elle a contractées en raison de son ignorance ou de sa négligence.

Si vous ne limitez pas la responsabilité, vous êtes donc en faveur. Avez-vous tenu compte du facteur assurance? Pensez-vous que ce soit possible d'obtenir une assurance si cette responsabilité est illimitée?

M. McTaggart-Cowan: Probablement pas. Il y a d'autres façons d'aborder le problème. On peut créer une caisse en imposant une taxe sur tout baril de pétrole contenu dans un navire.

M. Goode: Vous êtes d'accord avec l'article (c) 2) qui prévoit une telle initiative?

[Texte]

Dr. McTaggart-Cowan: Absolutely. I can see the difficulties of how to cost an unknown liability from an insurance standpoint, but there are other perfectly valid ways that the world has used in building up a fund so that the expense is legal and there are hurdles you have to jump to avoid it. The fund is there. What the world then has to be sure of is that it is being done economically.

Mr. Goode: I have just one other question, Mr. Chairman. I was surprised that you only recommended grants of \$250,000 for research in Canadian universities into this problem. Do you think that is adequate?

Dr. McTaggart-Cowan: When you are entering a new field, and this is, while it will bring skills that Canadian scientists have that are relevant, it is a new field. You can only build up your research effort in that field at a certain rate and if you put too much money in there, you are wasting it.

Mr. Goode: What you are saying is that this is starting figure until we build up some expertise on the subject.

Dr. McTaggart-Cowan: We felt that if a fund of \$250,000 could be made available right now, it would get the people who started on our job—we really had to take a nonscientific attitude. We had to ask our scientists to give us their informed opinion inside of a week, knowing that to back up that opinion, there was probably six months or a year of research to publish a work publishable word, and we accepted the fact that some of the opinions would be wrong because we had asked for it too soon. The scientific community did trust us and responded.

I feel that the three of us on the task force now have the responsibility to do everything we can to convince those who control the money to make this available so that the research can be done. To give you a specific point that I was working on yesterday and will be working on this afternoon, Dr. McLean, of Nova Scotia Tech. who did magnificent work for us in the gaschromotography field, the finger-printing of oil, needs \$11,000 to push this. He needs \$11,000 for another 12 months of work and I think probably a further \$11,000, \$22,000 would complete that job over a two-year span. He does not need more than that. If he can do it, I hope he is funded and I am going to do everything possible to find the money for him. You can start these people who are ready to go now. I think \$250,000 will handle all of them because they are not asking for large sums of money. This is grass roots research and to what extent that amount would have to be expanded in subsequent years can only be assessed when a team is set up to co-ordinate and administer.

Mr. Goode: Thank you, Dr. McTaggart-Cowan.

Dr. McTaggart-Cowan: That is why we stopped there.

The Chairman: Mr. Whelan.

Mr. Whelan: I just have a couple of questions for Dr. McTaggart-Cowan, one of which is of interest to me. Does the terrycloth on the slicklicker, or whatever you call that machine, wear out very often?

[Interprétation]

M. McTaggart-Cowan: Absolument. Mais comment peut-on vraiment évaluer une responsabilité inconnue pour les fins d'assurance. Ainsi, on pourrait créer une caisse pour qu'on puisse éviter les frais juridiques qui sont très onéreux. On doit garantir que toute cette opération sera rentable.

M. Goode: Une dernière question monsieur le président. Vous avez recommandé une somme de 250,000 dollars consacrée à la recherche dans les universités canadiennes. Pensez-vous que cette somme soit suffisante?

M. McTaggart-Cowan: Lorsque nous abordons un nouveau domaine—comme il y a les compétences possédées déjà par les scientifiques canadiens—on ne peut qu'édifier les recherches à un certain niveau et si on consacre trop d'argent on risque de faire du gaspillage.

M. Goode: Vous dites qu'il s'agit d'une somme pour le départ en attendant qu'on acquière certaines connaissances?

M. McTaggart-Cowan: J'ai dit qu'on devait fournir maintenant une somme de 250,000 dollars. Alors, les personnes qui ont commencé dans ce travail avec nous. Nous avions déjà eu une attitude non scientifique. Nous aurions dû demander à nos scientifiques de nous donner leur opinion personnelle sachant que cette opinion exigerait des recherches de 6 mois. Et des fois les opinions peuvent se trouver erronées parce que nous l'avons réclamé trop tôt mais la communauté scientifique a bien répondu.

Nous avons deux ou trois personnes qui sont chargées de convaincre ceux qui tiennent les cordons de la bourse de fournir ces sommes pour que les recherches puissent être entreprises. Pour vous donner un exemple, vous parlez d'une question précise qui exigeait mon attention hier et sur laquelle je me pencherai cet après-midi. Le Dr. MacLean de la Nouvelle-Écosse a fait de très beaux travaux dans l'identification de la constitution du pétrole. Il lui a déjà fallu \$11,000 et il lui faudra encore \$11,000 pour d'autres travaux qui se poursuivront pendant une année. Peut-être que \$20,000 lui permettraient d'achever ce travail dans deux ans. Ainsi, il faudrait faire tous les efforts nécessaires pour trouver cet argent et nous pouvons choisir les personnes qui sont disposées à intervenir maintenant. Un quart de million de dollars pourrait financer toutes ces recherches. Il s'agit de recherches en profondeur et j'ignore quelle somme on devra dépenser dans les années à venir; c'est une chose que l'on devra évaluer lorsqu'une équipe sera instituée pour coordonner les activités.

M. Goode: Merci.

M. McTaggart-Cowan: Voilà pourquoi nous avons arrêté.

Le président: Monsieur Whelan.

M. Whelan: J'aimerais poser deux questions. Cet instrument est-il souvent à réparer?

[Text]

Dr. McTaggart-Cowan: It wears out, but the belts are not expensive. They were made on the sail lofts down in the Maritime.

Mr. Whelan: I do not know, Mr. Chairman, if I can ask any further questions on the *Irving Whale* as there were a couple questions asked about this and you have made some comments on it. Do you have any comments on whether you think that thing is safe on the bottom and how long it will remain safe on the bottom?

Dr. McTaggart-Cowan: No, I have no judgment on that, but...

Mr. Whelan: Do you think it should be emptied?

Dr. McTaggart-Cowan: ...it was inspected using *The Pices*, the little submersible developed out in Vancouver, which fortunately was on demonstration down at St. Andrews so it could be brought up on site. They had a good inspection of it. It was a new ship, 1966, as opposed to the *Arrow* that was an old tub, and the judgment of those who were in charge of that operation—I was not in charge of it, I was down there on a consultant basis at the request of the Minister—was that it was safe to leave through the winter in order to get the quieter water of the summer to work on it. Whether it should be lifted in total or whether it should be pumped out, is a problem that those directly concerned with the operation will have to wrestle with because each of these problems is different. We started with a new ship poorly maintained, but we had a wreck that was torn in half and there was a bulkhead showing signs of...

Mr. Whelan: I have one other question. We had a discussion the other day, as you know, Mr. Chairman, about the ships pumping out their bilge before coming into harbour. Do you think, Dr. McTaggart-Cowan, there could be a possibility that every ship should have some kind of dye or some chemical—a harmless chemical or something—in its bilge so you could take a sample and would know exactly what ship it had come out of.

Dr. McTaggart-Cowan: Yes, that is a possibility, but the logistics of it would be fairly complicated. We feel that we can do a lot better by pressing this fingerprinting and that each cargo, each bilge, will have sufficiently unique characteristics to enable us to tie the culprit with his fingerprints much as they do in normal fingerprinting and this research I spoke of by Dr. McLean, Nova Scotia Tech. is part of that. We have other work going on in the commercial division of Atomic Energy on neutron activation techniques which are still more sophisticated as a backup to this other.

However, that is a point on which I feel very keenly. We have got to be able to tie the culprit to the act because in the middle of our beach cleaning this summer, three ships pumped bilges at night in Chedabucto Bay and fouled beaches that we had cleaned, and they got away with it.

Mr. Whelan: This is what I was thinking about.

Dr. McTaggart-Cowan: We were pretty angry and frustrated.

Mr. Whelan: That is all.

[Interpretation]

M. McTaggart-Cowan: Non, c'est un instrument qui se détériore mais les pièces de rechange ne coûtent pas cher. On les fabriquait dans les Maritimes.

M. Whelan: Je voudrais poser une question à propos de l'*Irving Whale*. Pensez-vous que le navire qui repose au fond ne présente aucun danger, et pour combien de temps?

M. McTaggart-Cowan: Non, je ne sais pas mais...

M. Whelan: Pensez-vous qu'il faudrait le vider?

M. McTaggart-Cowan: On l'a inspecté grâce à un petit submersible, le *Pices*, fabriqué à Vancouver et qui faisait une démonstration à St-Andrew. On a fait une très bonne inspection de l'épave. C'est un bateau assez récent qui a été construit en 1966—contrairement à l'*Arrow*—et ceux qui étaient chargés de cette opération (ce n'était pas moi—j'étais là comme conseiller à la demande du ministre) ont estimé qu'on pouvait le laisser là pendant l'hiver. Savoir si on doit le soulever totalement ou pomper le mazout hors de cette épave, voilà un problème que doivent trancher les responsables de cette opération parce que chaque problème est distinct. Nous avons commencé avec un bateau de condition assez médiocre, mais l'épave était brisée en deux et...

M. Whelan: Une autre question. Nous avons discuté l'autre jour des navires qui font des opérations de pompage avant de mouiller au port. Pensez-vous qu'on pourrait trouver une substance chimique et inoffensive dont chaque bateau serait muni pour qu'on puisse savoir automatiquement de quel bateau émane un échantillon.

M. McTaggart-Cowan: Oui, mais la question de logistique serait très complexe. Nous pourrions mieux faire ces opérations d'identification si chaque navire avait des caractéristiques distinctes et nous pourrions les identifier mieux que dans les conditions normales actuelles. C'est l'opinion du D^r MacLean. Nous avons d'autres moyens d'aborder cette situation parce que la division commerciale de l'Énergie atomique a prévu une méthode beaucoup plus perfectionnée.

Mais nous devons pouvoir adapter ces questions dans la Loi parce que l'été dernier trois bateaux ont souillé des plages que nous venions de nettoyer.

M. Whelan: C'est à cela que je pensais.

M. McTaggart-Cowan: Nous étions assez furieux.

M. Whelan: C'est tout.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Whelan. Mr. Comeau.

Mr. Comeau: The time is getting late, Mr. Chairman, but I would like to ask, although there are many questions to be asked, just one more question if I might. I will only take a few minutes. Suppose the same type of thing happened tomorrow—a big thing like happened with the *Arrow*, for instance—would you have a team available? Would you call back the same team or do you have a team available? I suspect the three of you would definitely be in charge of this, but do you have the team available in government somewhere, in National Defence or somewhere? Would you like to see one if you do not have one that would really tackle this problem and...

Dr. McTaggart-Cowan: We have made our recommendations on the kind of team we envisaged...

Mr. Comeau: Yes.

Dr. McTaggart-Cowan: ...and I know it is being considered, but more specifically, no, there is no reason to assume that I would be in charge of it. I was loaned to the Minister of Transport by the Science Council. I am back working 70 per cent with the Science Council and 30 per cent on the residual of Chedabucto Bay. Dr. Sheffer is the Vice-Chairman of the Defence Research Board and is back 99 per cent of his time there. Captain Martin is now in command with the destroyer squadron on the West Coast and is driving destroyers, so he is 100 per cent out.

The three of us were pulled together to do a specific job. We are no longer together, apart from intellectually. We have a supplementary report coming out and the three of us will sign it. Our recommendation and I know the Minister is considering it was that a team something like us be set up, not only to be the prime movers when an event like this happens again, but to administer the research funds, to have research advisers to help them to pick the right projects to back and to assess the technology coming from the rest of the world with relevance to our problems. The team, a minimum of three, should consist of a physical scientist, a biological scientist and an operations person. Captain Stuart who is at present our pollution operation man in the Department of Transport would fit the role of the operations type. He is Canadian Forces, retired; he knows the meaning of combined operations which is what we have had, but I do not know what plans there are to build the team. The contingency material which we assembled is still intact. We have cleaned it; some of it is stored in the compound at the Canso Canal; the major portion of it is stored in the Department of Transport compound in Dartmouth and it is immediately available on the East Coast.

• 1230

The contingency material which we assembled is still intact. We cleaned it. Some of it is stored in the compound at the Canso Canal. The major portion of it is stored in the Department of Transport compound at Dartmouth. It is immediately available on the East Coast. I have spoken about the *Cape Scott* and the *Cape Breton*. They are both scheduled to be laid up unless somebody does something about them.

[Interprétation]

Le président: Merci, monsieur Whelan. Monsieur Comeau.

M. Comeau: J'aimerais poser une dernière question pendant quelques minutes. Supposons que le même accident se produise demain, auriez-vous une équipe disponible ou pourriez-vous convoquer la même équipe? Vous serez-vous tous trois chargés de l'affaire mais auriez-vous une équipe disponible au gouvernement ou à la Défense nationale ou aimeriez-vous qu'on constitue une équipe qui pourrait régler ce problème?

M. McTaggart-Cowan: Nous avons fait les recommandations quant à la constitution de l'équipe que nous voulons.

M. Comeau: Oui.

M. McTaggart-Cowan: Mais rien n'indique que je serais chargé d'une telle équipe. J'ai été prêté au ministère des Transports par le Conseil des sciences. Maintenant je travaille à 70 p. 100 pour le Conseil des sciences et 30 p. 100 au nettoyage de la Baie. Le Dr Sheffer, est le président du Conseil des recherches pour la Défense et il consacre 99 p. 100 de son temps à cette activité. Le capitaine Martin s'occupe du cas du destroyer de la côte Ouest et n'est donc pas disponible.

Nous avons été réunis tous les trois pour faire un travail précis. Nous avons repris nos activités sauf pour le rapport que nous devons présenter conjointement. Je sais que le ministre examine nos recommandations, celle qu'une équipe comme la nôtre soit constituée non seulement pour prendre l'initiative en cas d'urgence mais pour administrer les fonds de recherche, pour avoir les conseillers en recherche pour qu'ils puissent évaluer les connaissances en toxicologie qui viennent du reste du monde. Cette équipe de trois personnes serait constituée par un physicien, un biologiste et une personne chargée des activités. M. Stewart qui est chargé de la pollution au ministère des Transports pourrait être chargé de ces activités. C'est un ancien des Forces armées canadiennes. Il sait très bien comment effectuer des opérations combinées mais je ne sais pas si on veut constituer une équipe comme telle. Le matériel d'urgence que nous avons pu installer est intact; nous l'avons nettoyé. Une partie est entreposée à Canso Canal, la plus grande partie au ministère des Transports à Dartmouth et ce matériel pourrait être mis à l'épreuve immédiatement sur la côte Est.

Le matériel d'urgence que nous avons pu installer est intact, nous l'avons nettoyé; on en a installé d'autre sur le chantier du détroit de Canso. La majeure partie est entreposée sur les terrains du ministère du Transport à Dartmouth. Il est prêt à entrer en opération sur la côte est. J'ai parlé du *Cape Scott* et du *Cape Breton*. Il y aura sûrement des problèmes si rien ne se fait.

[Text]

I have been out on the West Coast and met with both the Ministry of Transport officials and the U.S. Coast-guard people—everybody with a piece of the action there—and I have at least given them the full benefit of our experience. I have no direct knowledge of the exact contingency package they have assembled, but, knowing Mr. Buchanan and his colleagues there, I am sure they have done something.

Mr. Comeau: I have another question, sir. You need manpower there. Do you believe the men should be made available through the Department of National Defence?

Dr. McTaggart-Cowan: Yes. In retrospect I think the mammoth assistance we got from Maritime Command was instantaneous. If you are looking for national roles for national defence I think this fits very naturally into that framework. The kinds of skills they have are the skills you need; trained teams that will do what they are told under appalling conditions, who will stay as a team, have the leaders, and can move quickly. Speed is of the essence. I have had a certain amount of static from the commercial divers on the East Coast. I am completely unrepentant. There are some good commercial divers but there is one here, two there and three or half a dozen in another company, but there were none they could put together at that time. It is changing now, but at that time they could not deliver 12 experienced divers who could work as a team and knew cold water diving. You must know that the fact that you are blue and shivering uncontrollably is the name of the game, and once you get under a hot shower you are prepared to go back down again. This is discipline and the navy divers were up to it.

One of the things I did find is that the salvage capability which was almost legendary between the wars and is resident in the foundation company and all it stood for in this period is highly fragmented. I have not uncovered the reasons for it but somehow the commercial salvage capability that was resident on the East Coast of Canada is no longer a cohesive force.

The Chairman: Time is running out for us. Thank you very much indeed, sir, for coming here to speak to us. I hope we will be able to continue, and perhaps more specifically, on the bill in question, Bill C-2.

An hon. Member: Hear, hear.

The Chairman: As a formality I have to ask whether Clause 1 shall stand. I presume we all agree. Therefore we will adjourn until Tuesday, November 10, and you will be pleased to know, Mr. Comeau, that the meeting will again be in the morning.

Mr. Comeau: Good.

The Chairman: And we will have more representatives from the Department of Transport. Certainly Mr. MacGillivray, who assisted the Minister, will be here and perhaps some members of the Marine Branch as well as the Legal Branch of that Department.

So, a motion to adjourn is deemed to have been made.

[Interpretation]

J'ai rencontré dans l'ouest des fonctionnaires du ministère des Transports et des Garde-côtes américaines. Nous les avons fait profiter de notre expérience. J'ignore vraiment quel programme d'urgence qui a été mis sur pied, mais connaissant M. Buchanan et ses collègues, je sais qu'ils ont des plans en réserve.

M. Comeau: Que pensez-vous de la main-d'œuvre dans ce domaine? Pensez-vous que la Défense nationale devrait fournir les hommes indispensables?

M. McTaggart-Cowan: Je pense que nous avons été beaucoup aidés par le Commandement maritime et si l'on considère le rôle national de la Défense nationale, je pense qu'il est tout à fait naturel que ce ministère s'occupe de cela. Étant donné leur spécialité, leurs équipes sont tout à fait capables de s'occuper de ces problèmes. Elles peuvent se déplacer rapidement et la vitesse est un élément clé. J'hésiterais à employer les plongeurs commerciaux sur ces côtes, il y en a certains qui sont très bons, il y en a un par ci, deux par là, un ailleurs. Il était impossible de les réunir à ce moment-là. Cela a changé maintenant, mais à ce moment-là il a été impossible d'avoir douze plongeurs expérimentés en même temps, formant une seule équipe, et habitués aux eaux froides. Car si vous êtes bleu de froid, si vous tremblez, il vous est impossible de faire quoi que ce soit dans l'eau froide.

Mais j'ai trouvé que la capacité de récupération qui était très importante entre les deux guerres n'est plus. Je ne sais pour quelles raisons les équipes de récupération ne sont plus du tout cohérentes.

Le président: Nous n'avons plus guère de temps. Je vous remercie beaucoup, monsieur, d'être venu aujourd'hui. J'espère que nous pourrions continuer sur ce sujet, peut-être plus particulièrement sur le Bill C-2.

Une voix: Bravo!

Le président: Il faut que je demande si l'article 1 est réservé. Je suppose que tout le monde sera d'accord. Nous allons donc ajourner jusqu'au mardi, 10 novembre, le matin.

M. Comeau: C'est très bien.

Le président: Nous aurons d'autres représentants du ministère des Transports, vraisemblablement M. MacGillivray et peut-être quelques membres de la Division de la marine et du contentieux de ce ministère.

Donc, nous décidons d'ajourner. Tout le monde est d'accord. Je vous remercie.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, November 10, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 4

Le mardi 10 novembre 1970

Président: M. David Anderson

Gouvernement
Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Mr. Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

and Messrs.

Beaudoin
Comeau
Cullen
Gibson

Howard (*Skeena*)
Knowles (*Norfolk-
Haldimand*)

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

M. Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

et Messieurs

Lachance
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*)

McGrath
Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Cullen and Howard (*Skeena*) replaced
Messrs. Goode and Harding November 10.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Cullen et Howard remplacent MM. Goode et
Harding le 10 novembre.

MINUTES OF PROCEEDINGS

(4)

Tuesday, November 10, 1970.

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 9:42 a.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Comeau, Cullen, Howard (*Skeena*), Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Whiting—(6).

Other Members present: Messrs. Aiken, Barnett, Corbin, Crossman, Duquet, Forget, Godin, Skoberg.

Witnesses: From the Department of Transport: Mr. Ron R. Macgillivray, Director, Marine Regulations Branch; Capt. W. S. G. Morrison, Superintendent of Marine Crews and Navigation Safety; Mr. J. H. Birtwhistle, Superintendent, Machinery Inspection and Standards, Marine Regulation Branch.

The Committee resumed consideration Clause 1 of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman welcomed the officials of the Department of Transport.

Mr. Macgillivray made an opening statement with reference to a question asked at a previous meeting regarding the problems faced by the Marine Regulations Branch of the Department of Transport in bringing forward Bill C-2.

Both Captain Morrison and Mr. Birtwhistle made preliminary remarks.

Mr. Macgillivray answered the Members' questions.

On behalf of the Committee, the Chairman thanked the witnesses, and at 11:35 a.m. the Committee adjourned to 3:30 this day.

AFTERNOON MEETING

(5)

The Committee reconvened at 3:45 p.m., the Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Howard (*Skeena*), Whiting—(3).

Other Members present: Messrs. Barnett, Aiken, Forget, Howe, Thomson (*Battleford-Kindersley*), Watson.

Witnesses: Dr. P. D. McTaggart-Cowan, Executive Director, Science Council of Canada; Mr. Ron Macgillivray, Director, Marine Regulations Branch, Department of Transport.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

Dr. McTaggart-Cowan was examined on matters relevant to his presentation of November 5 (Issue No. 3) and to oil pollution in general.

PROCÈS-VERBAL

(4)

Le mardi 10 novembre 1970

[Traduction]

Le Comité Spécial de la Pollution de l'environnement se réunit à 9 h 42 du matin. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Comeau, Cullen, Howard (*Skeena*), Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Whiting—(6)

Autres députés présents: MM. Aiken, Barnett, Corbin, Crossman, Duquet, Forget, Godin, Skoberg.

Témoins: Du ministère des Transports: M. Ron R. Macgillivray, directeur, Direction des Règlements de la Marine; Le capitaine W.S.G. Morrison, surintendant, équipage maritime et sécurité de la navigation; M. J.H. Birtwhistle, surintendant, Inspection et Normes des Machines, Direction des Règlements de la marine.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du bill C-2, loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président souhaite la bienvenue aux fonctionnaires du ministère des Transports.

M. Macgillivray fait une déclaration d'ouverture en réponse à une question posée lors d'une séance précédente concernant les problèmes auxquels fait face la direction des Règlements de la Marine du ministère des Transports en présentant le bill C-2.

Le capitaine Morrison et M. Birtwhistle font des remarques préliminaires.

M. Macgillivray répond aux questions des députés.

Au nom du Comité, le président remercie les témoins, et à 11 h 35 du matin, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(5)

Le Comité reprend ses travaux à 3 h 45 de l'après-midi. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Howard (*Skeena*), Whiting—(3)

Autres députés présents: MM. Barnett, Aiken, Forget, Howe, Thomson (*Battleford-Kindersley*), Watson.

Témoins: MM. P.D. McTaggart-Cowan, directeur général, Conseil des Sciences du Canada; M. Ron Macgillivray, directeur, Direction des Règlements de la Marine, ministère des Transports.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du bill C-2, loi modifiant la loi sur la marine marchande du Canada.

On interroge M. McTaggart-Cowan sur des questions relatives à son exposé du 5 novembre (Fascicule n° 3) et à la pollution générale par l'huile.

Mr. Macgillivray also supplied information to the Members

The questioning concluded, the Chairman thanked the witnesses, and on behalf of the people of Canada, he expressed special thanks to Dr. McTaggart-Cowan for his work at Chedabucto Bay.

At 5:23 p.m. the Committee adjourned to 11 o'clock a.m. Tuesday, November 17.

M. Macgillivray renseigne aussi les députés.

La période des questions terminée, le président remercie les témoins, et au nom de la population canadienne, il remercie M. McTaggart-Cowan de ses travaux effectués à la baie Chedabucto.

A 5 h 23 de l'après-midi la séance du Comité est levée jusqu'à 11 h de l'avant-midi le mardi du 7 novembre.

Le Greffier du comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, November 10, 1970

• 0942

[Texte]

The Chairman: Gentlemen, I am sorry we are starting late, but it seems to happen at this time of the morning.

This morning we will proceed with the three witnesses for the Department of Transport who accompanied the Minister at his first appearance before us—Mr. Ron Macgillivray, who is the Director of the Marine Regulations Branch, Capt. Morrison, the Superintendent of Marine Crews and Navigation Safety, and Mr. Birtwhistle, the Superintendent of Machinery Inspection and Standards of the Marine Regulations Branch.

Mr. Macgillivray will start off by replying to one or two questions which were sort of left pending at the last meeting and perhaps make a couple of more general comments after that, as he may see fit. Perhaps Capt. Morrison and Mr. Birtwhistle could then explain their particular views of the Bill from the point of view of their specialty.

Mr. Macgillivray.

Mr. Ron R. Macgillivray (Director, Marine Regulations Branch, Department of Transport): Mr. Chairman, at the last meeting, at the conclusion of his questioning of Dr. McTaggart-Cowan, Mr. Corbin asked if someone would be prepared to get a list of the problems that face us in bringing forward this Bill. He referred to Dr. McTaggart-Cowan's statements about flags of convenience and about the inadequacy of IMCO, the Intergovernmental Maritime Consultative Agency.

I thought that first I might refer to the flags of convenience question. I do not think we should identify this as a flags of convenience problem. It is actually a problem of inadequate safety regulations, inadequate provisions for recovery of damages. The principal attractions of the flag of convenience for the ship owner is, firstly, tax relief—he gets into a tax haven; secondly, relief from the type of labour laws that you have in the United States and other developed countries—they are able to operate their ships without union crews.

It is true that enforcement is probably less strict in flag of convenience countries but I do not think this is the main attraction, particularly now.

• 0945

In recent years a great deal of some of the world's best tonnage has been going on to the flags of convenience. Last year, in 1969, 26 per cent of the new tonnage was for Liberian registry. These are a lot of the big super-tankers which are good ships and which do comply with the regulations. Also, as a matter of interest, Liberia, which is the largest ship-owning country and is generally spoken of as the principal flag of convenience, has a better accident record than Greece, which is not a flag of convenience country. Greece has the worst accident record, that is per ton of ship on the registry, the second is Panama, the third is Liberia and the fourth is Norway. So, I do not think flag of convenience after all is the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 novembre 1970

[Interprétation]

Le président: Messieurs, nous débutons en retard, et j'en suis désolé, mais ce sont des choses qui arrivent.

Ce matin, nous avons interrogé les trois témoins du ministère des Transports qui étaient avec le ministre la première fois qu'il a comparu. M. Ron Macgillivray directeur des Règlements de la marine, le capitaine Morrison, surintendant des Équipages maritimes et sécurité de la navigation et M. Birtwistle, surintendant, Inspection et normes des machines, Direction des Règlements de la Marine.

Monsieur Macgillivray va tout d'abord répondre aux questions qui n'avaient pas reçu de réponse lors de la dernière réunion et il fera ensuite certaines observations générales. Peut-être que le capitaine Morrison et M. Birtwistle pourraient expliquer leurs vues particulières sur le Bill dans l'optique de votre spécialité.

Monsieur Macgillivray.

M. Ron Macgillivray (directeur, Direction des Règlements de la Marine): Monsieur le président à la fin de l'exposé de M. Taggart-Cowan à la dernière réunion, Monsieur Corbin a demandé si quelqu'un serait prêt à donner la liste des problèmes auxquels nous devons faire face si nous présentons le Bill.

Je pense que je parlerai d'abord de la question des pavillons de courtoisie. Je ne pense pas qu'il s'agisse de ce problème. C'est dû en fait à une insuffisance de mesures de sécurité, qui ne permettent pas de recouvrer le coût des dommages. Pour l'armateur, le principal avantage du pavillon de courtoisie est tout d'abord que c'est là un moyen pratique d'échapper aux impôts, ensuite d'échapper aux lois du travail qui existent aux États-Unis et dans les autres pays développés. Ils n'ont pas à avoir recours à des équipages syndiqués.

Il est vrai que dans les pays où ce régime des drapeaux de courtoisie existe, les lois sont probablement appliquées de façon moins rigoureuse, mais je ne pense pas que ce soit là l'avantage principal, aujourd'hui en particulier.

Au cours des dernières années, parmi les plus importants bâtiments au monde, un grand nombre ont aboré des pavillons de courtoisie. L'année dernière, en 1969, 26 p. 100 du tonnage a sollicité le pavillon du Libéria. Il y a un grand nombre de gros navires-citernes qui sont de bons navires et se conforment aux règlements. A titre de renseignements, le Libéria, qui est le pays qui possède le plus de navires au monde, et qui est le pays qui dispense le plus de pavillons de courtoisie a moins d'accidents que la Grèce, qui n'a pas de pavillon de courtoisie. La Grèce a le taux d'accidents le plus élevé, j'entends nombre d'accidents par rapport au tonnage des navires inscrits. En deuxième, il y a Panama, en troisième le Libéria et en

[Text]

problem. The fact is that our safety regulations just need to be improved.

The fact is that when we decided we had to come forward with new legislation on pollution, we recognized that we already had in the Canada Shipping Act a considerable authority to make regulations that would assist in preventing accidents; we had powers under Section 410 of the existing Act to make regulations respecting the construction of hulls and respecting machinery, respecting the equipment to be carried on ships, respecting navigation appliances, but that one was limited as we knew we had to go further with it, and respecting manning, but also there was a hole in it there. Generally speaking, we had quite adequate regulation making powers. However, the existing regulations and the existing enforcement procedures are aimed at safety of life at sea, for which reason enforcement was on ships before they leave port, and there was no provision for protecting ourselves against ships coming into our waters. They were protecting lives at sea. Also, in relation to non-Canadian ships, ships belonging to countries that are party to the safety convention, we had to accept the certificate given by the safety convention country that its ship was in compliance with the requirements of the convention. We could only dispute their certificate if there was some obvious thing wrong with the ship so that the certificate was obviously not valid.

What we needed then and what we do need, are additional powers for regulation making to supplement the existing ones in relation to the safety of the vessel, and virtually all of this subject where we are asking for the Governor in Council to be given additional powers, is covered in the proposed Section 739.

I can give reasons for the various sorts of things we have in that section. The first provision prescribes substances that are pollutants which is supplementary to the definition of a pollutant. We found in the case of the *Arrow* that there was a good deal of information we did not have about the ship.

In organizing our pollution control system, we realized that we would have to be able to require a ship to report before it comes into out waters. At least our pollution control officer would know about a ship that would be in as bad shape as the *Arrow* was. He would realize he had a problem on his hands—a ship coming in, not properly equipped, not properly able to navigate really, and coming in during weather when we could not put a pilot aboard.

[Interpretation]

quatrième place, il y a la Norvège. Je ne crois donc pas que les pavillons de courtoisie constituent un problème comme tels. Nos règlements sur la sécurité doivent être tout simplement améliorés.

Le fait est que lorsque nous avons décidé de présenter une nouvelle loi en matière de pollution, nous avons reconnu qu'il y avait déjà dans la loi sur la marine marchande du Canada des pouvoirs qui nous permettaient de dicter des règlements qui aideraient à empêcher les accidents. En vertu de l'article 410 de cette loi, nous avons le droit de dicter des règlements au sujet de la construction des coques, au sujet des machines, au sujet du matériel qui peut être transporté à bord des navires, au sujet des appareils de navigation, mais ce dernier était limité, parce que nous savions qu'il fallait aller un peu plus loin, et au sujet de l'équipage, mais il y a également une lacune à ce sujet. En général, nous avons donc des pouvoirs suffisants en ce qui concerne la présentation des règlements, mais les règlements qui existent et les méthodes dont nous disposons pour en assurer la mise en œuvre portent plutôt sur la sécurité en mer et c'est la raison pour laquelle la surveillance s'exerçait sur les navires avant qu'ils ne quittent le port et que nous n'avions pas prévu de protection contre les navires qui entrent dans nos eaux. Nous avons surtout songé à protéger la vie en mer. Pour ce qui est des navires étrangers, des navires qui appartiennent à des pays qui ont signé des ententes ou des conventions sur la sécurité, nous avons dû accepter l'assurance donnée par le pays en question que ces navires étaient dans un état conforme aux dispositions de sécurité prévues. Il fallait accepter le certificat sauf, s'il y avait de toute évidence quelque chose qui clochait.

Ce dont nous avons besoin, ce sont des pouvoirs supplémentaires en vue d'adopter des règlements, qui s'ajouteraient à ceux qui existent déjà, et qui porteraient sur la sécurité du bâtiment et tous les aspects pour lesquels nous demandons qu'on accorde au gouvernement-conseil des pouvoirs plus étendus prévus à l'article 739.

Je puis vous donner des raisons qui justifient les diverses demandes de cet article. La première interdit les substances qui sont des agents de pollution, ce qui implique la définition de l'agent de pollution. Nous avons constaté dans le cas de l'*Arrow* qu'il y avait bien des renseignements dont nous ne disposions pas au sujet du navire. Lorsque nous avons mis sur pied notre système de contrôle de pollution, nous avons constaté que nous devions pouvoir exiger du navire qu'il nous fasse rapport avant de le laisser entrer dans nos eaux. Au moins, notre agent de contrôle de la pollution se rendrait compte qu'il a un problème sur les bras avec un navire en aussi mauvais état que le *Arrow*, il saurait qu'il s'agit d'un navire mal équipé qui n'est pas vraiment en mesure de naviguer et qui entre dans nos eaux à un moment où nous ne pouvons pas lui envoyer de pilote, étant donné les conditions atmosphériques.

• 0950

We obviously need additional navigation equipment. The present requirements are really quite sketchy and we have to be able to prescribe much more stringent requirements. We have to be able to say how much pollutant ships may carry. The Minister mentioned this the other day when someone asked if we could keep out

Nous avons réellement besoin de matériel de navigation supplémentaire. Je crois que les conditions requises actuelles sont trop vagues et il faut que nos normes soient beaucoup plus sévères à l'avenir. Nous devons pouvoir déterminer la quantité de polluants que peut transporter un navire. Le ministre en a parlé l'autre jour,

[Texte]

the very, very large tankers. The Bill is not drafted in such a way that you can order or make a regulation saying tankers of over 500,000 tons will not come in. You can have a regulation that will say tankers containing more than so many tons of oil will not come in or tankers containing more than so much in a single tank, so that we can require subdivision of the tank spaces so that piercing one will not produce such a massive incident as in the case of a super-tanker having say nine tanks.

We found that the *Arrow* was deficient in nautical publications—charts—tide tables—and we will be requiring the appropriate navigation documents to be carried on these ships. I may say that this was not something we just learned from the *Arrow* we had already been working on the requirements for ships and this was one of the matters that was being considered.

We will be able to have regulations that will govern the personnel of the ships. We have heretofore had nothing in our law that would allow us to question the competence of a certificated officer of a foreign ship coming into our waters. We now will be able to. We will be able to prescribe the manner in which pilots navigate. We may want to say that you will have not just one officer of the watch but two officers of the watch so that one can observe the radar and do plotting. We may prescribe when they will have look-outs which is a matter now left to their discretion. We may prescribe procedures to be followed when pollutants are loaded and unloaded. We had not had this before and we have had pollution accidents through very sloppy procedures at wharves where a ship was bunkering or where a tanker was unloading. We can prescribe supplies and equipment to be carried by the shore-based installation and the ship in order to deal with a pollution incident. Generally speaking, the rest of the regulations that are provided for in proposed Section 737 are repetition of provisions that are already in the Act to allow us to give effect to the International Oil Pollution Prevention Convention of 1954. These have been spelled out now made in such a way that we can give effect to a 1969 amendment to the International Oil Pollution Convention. Finally, we have made it clear that compulsory traffic routing and compulsory traffic controls can be established.

• 0955

These are things that were not in the previous Act. With this, we feel we will be able to reduce considerably the incidence and the possibility of collisions and groundings that are going to cause pollution.

We also found we needed power to enforce our requirements on the incoming ships and it is for this reason that in Clause 741 a pollution control officer has the power to go on board a ship, or to order a ship to stay outside our waters and he can do this through the traffic control machinery without going on board. Finally, the place where we have seen pollution hurting is when it does occur; the provisions in the present law are just not satisfactory respecting recovery of damages.

The ship owner is now entitled under Section 657 of the Act to limit his liability to the figure of roughly \$67 a ton of the ship's tonnage and also the shipowner, of course, is not liable unless you prove fault.

[Interprétation]

lorsque quelqu'un lui a demandé si nous pouvions empêcher les pétroliers géants d'entrer dans nos eaux. Sous sa forme actuelle, le bill ne nous permet pas d'interdire aux pétroliers de plus de cinq milles tonnes d'entrer dans nos eaux. Toutefois un règlement pourrait interdire nos eaux aux pétroliers qui transportent plus qu'une certaine quantité de pétrole ou aux pétroliers dont une seule citerne contient autant de tonnes. Ainsi nous pourrions exiger le compartimentage des réservoirs de sorte que si un compartiment coule, on pourrait néanmoins éviter le désastre, comme dans le cas des pétroliers géants à huit citernes.

Nous avons constaté que l'*Arrow* ne disposait pas de toutes les publications maritimes nécessaires, notamment les cartes maritimes, et les horaires de marée. Aussi, nous exigerons que les documents de navigation soient à bord. Nous n'avons pas seulement tiré la leçon de l'*Arrow* car nous avions déjà tenté de mettre au point certaines normes pour les navires et nous avons abordé la question.

Nous pourrions également établir des règlements qui s'appliqueraient au personnel des navires. Rien dans la loi ne nous permettrait jusqu'ici de mettre en doute la compétence d'un officier d'un navire étranger qui pénétrerait dans nos eaux. Nous pourrions maintenant réglementer le pilotage. Nous pourrions exiger par exemple deux officiers de quart, l'un surveillant le radar, l'autre faisant les relevés. Nous pourrions établir quand ils doivent faire le quart, alors qu'à l'heure actuelle, c'est là une chose laissée à leur libre arbitre. Nous pourrions prescrire des règlements pour le chargement et le déchargement des polluants, ce n'était pas le cas auparavant et bien des accidents de pollution se sont produits à quai, suite aux mauvais procédés de remplissage des soutes ou de déchargement. Nous pourrions exiger que le port et les navires disposent du matériel qui leur permettrait de faire face à un incident de pollution. En gros, les autres règlements prévus à l'article 737, ne font que répéter les dispositions qui se trouvent déjà dans la Loi pour mettre en œuvre la Convention internationale sur la prévention de la pollution par le pétrole de 1954. Les dispositions actuelles nous permettront d'appliquer l'amendement de 1969 à cette Convention internationale. Enfin, nous avons établi que l'on pouvait imposer certaines routes aux navires et exercer un contrôle sur la navigation.

Tout cela ne se trouvait pas dans la loi précédente et nous croyons que ces mesures vont permettre de faire baisser le risque de collision et d'échouements, sources de pollution.

Nous avons constaté qu'il nous fallait des pouvoirs pour imposer nos règlements aux navires qui pénètrent dans nos eaux. C'est la raison pour laquelle l'article 741 donne à l'agent de contrôle de la pollution le pouvoir de monter à bord des navires ou d'interdire nos eaux à certains navires, et il peut même le faire sans monter à bord grâce aux mécanismes de contrôle de la navigation. La pollution entraîne automatiquement des dégâts; aussi, les dispositions de la loi ne sont pas satisfaisantes en ce qui concerne le règlement des dommages.

En vertu de l'article 657, la responsabilité du propriétaire du navire est limitée à quelque \$67, par tonne de capacité; encore faut-il prouver qu'il y a eu négligence de sa part.

[Text]

Following on the idea that is becoming rather more accepted these days, we have provided here for absolute liability on the shipowner, that is liability without proof of fault and for the limitation that really must go with that, but limitation in double the amount that is now in Section 657. These are the provisions in Sections 733 and 744. Of course, the creation of a fund by a levy on oil allows people to recover even in the case of fishermen where they have no legal claim for damage with or without fault being proven.

Mr. Chairman, another point that seemed to be bothering members of the Committee when Dr. McTaggart-Cowan was speaking was his emphasis on the fact that IMCO is not an effective international body. He emphasized that it is the Inter governmental Maritime Consultative Organization and has only a consultative role whereas ICAO is a treaty organization. I really do not understand the distinction he makes. IMCO is indeed the repository of the Safety Convention, of the Load Line Convention which deals with safety matters and of other conventions; these conventions are in such shape that they can be amended through the action of IMCO and since the *Torrey Canyon* incident we have done a considerable amount of work in IMCO in trying to get an international régime that will be as strong as the one we are providing for in this proposed Act. Mr. Birtwhistle and Captain Morrison can give you details. They have responsibilities in the administration of these matters: Mr. Birtwhistle on the technical side of the pollution and Captain Morrison on the navigational side of the picture. They have both been active on the IMCO sub committees that are working on specialized aspects of this problem.

• 1000

The Chairman: Thank you very much Mr. Macgillivray. Captain Morrison and Mr. Birtwhistle, do you have any preliminary remarks you would like to make or would like to wait until questioning? You can take time now or wait for questions.

Mr. Macgillivray: It might be of interest if Captain Morrison said a few words about the progress that has been made in IMCO in developing additional requirements since the *Torrey Canyon*.

The Chairman: That seems to be a pretty good idea.

Captain W. S. G. Morrison (Superintendent of Marine Crews and Navigation Safety, Department of Transport): Since the *Torrey Canyon* incident in March 1967, various actions have taken place in the area of crew training and navigational safety.

For example, subsequent to the *Torrey Canyon* loss there was a recommendation regarding fire training of the ships' crews and regulation requiring VHF for marine traffic control areas. There was also a recommendation for improving the interpretation of the collision regulations, that is the International Regulations for Preventing Collisions at Sea and regulatory changes which would require radar and plotting facilities in all ships of 1,600 gross tons and up; a gyrocompass in ships of 1,600 gross and up; echo sounders in ships of 500 gross and up; regulations controlling the use of automatic pilot faci-

[Interpretation]

Nous avons entériné le principe généralement reconnu, aujourd'hui, selon lequel le propriétaire est responsable sans qu'il soit nécessaire de prouver sa négligence. Sa responsabilité sera deux fois plus élevée que celle qui est prévue à l'article 657. Telles sont les dispositions des articles 733 et 744. Bien entendu, la création d'un fonds, au moyen d'une taxe sur le pétrole permettra de rembourser des dommages subis même par les pêcheurs, par exemple, qui ne pourraient pas demander des dommages devant des tribunaux.

Monsieur le président, je crois qu'une autre question semblait préoccuper les membres du Comité lorsque M. McTaggart-Cowan a pris la parole, c'est qu'il a insisté sur le fait que l'IMCO n'est pas réellement un organisme international. Il a souligné qu'il s'agissait d'une organisation intergouvernementale consultative qui n'a qu'un rôle de consultation à toute fin pratique alors que l'ICAO est une organisation créée par un traité. Je ne saisis pas la distinction. L'IMCO est chargé de l'application d'une convention qui porte sur la sécurité et d'autres conventions qui peuvent être modifiées par l'IMCO. Depuis l'incident du *Torrey Canyon*, nous avons fait, au sein de l'IMCO, un travail considérable afin de mettre au point un régime international qui serait aussi valable que celui qui est prévu par la loi. M. Birtwhistle et le capitaine Morrison peuvent vous donner des détails à ce sujet. Ils assument des responsabilités en ce qui concerne l'administration de ces questions. M. Birtwhistle s'occupe de l'aspect technique et le capitaine Morrison s'occupe des aspects qui touchent la navigation. Ils ont travaillé au sein de sous-comités de l'IMCO qui étudient les aspects spécialisés du problème.

Le président: Je vous remercie monsieur Macgillivray. Capitaine Morrison, monsieur Birtwhistle, avez-vous un discours d'ouverture à prononcer, ou voulez-vous plutôt répondre à des questions? Vous pouvez maintenant prendre la parole, mais vous pouvez également attendre de répondre aux questions.

M. Macgillivray: Il serait peut-être intéressant que le Capitaine Morrison nous parle des progrès accomplis au sein de l'OMCI, depuis l'affaire du *Torrey Canyon*.

Le président: C'est une excellente idée.

Le capitaine W. S. G. Morrison (Surintendant, Équipes maritimes et sécurité de la navigation): Depuis l'incident du *Torrey Canyon* au mois de mars 1967, plusieurs mesures ont été prises en ce qui concerne la formation des équipages et la sécurité des navires. Je vais passer là-dessus très rapidement.

Après le désastre du *Torrey Canyon*, par exemple, on a demandé que les équipages soient mieux entraînés pour lutter contre le feu, et que les zones de contrôle de la navigation soient équipées de VHF. On a recommandé également que les règlements sur les collisions soient mieux étudiées, je veux parler du règlement international visant à prévenir les collisions en mer et que tous les navires de 1,600 tonnes ou plus soient équipés de radar, et les navires de 500 tonnes ou plus de sondeurs pour le son; en outre, on a recommandé que l'usage des installa-

[Texte]

ties—that is the automatic steering equipment; regulations requiring adequate charts and publications; and, a revision of the regulations regarding the avoidance of the Grand Banks, as an especially dangerous area where this is practicable.

There are further recommendations that ships carrying oil or noxious cargo should be fitted with electronic position fixing devices suitable for the trade; that masters and officers make the utmost use of all navigational equipment and test this equipment frequently; that governments encourage the development and use of reliable speed and distance indicators; that governments establish port advisory services where needed especially in heavy traffic areas or for oil terminals; that governments organize piloting service where this contributes to safety in a more effective way than other means; the governments insure that manoeuvring data should be available on the bridge. This is the data concerning the stopping distance of the ship and the quality of her turning circle.

There have been various recommendations on ship routing, and this I would say is, in the navigational safety field, probably one of the most significant steps that has been made by IMCO. There are now traffic separation schemes established in western European waters, and various places around the world. At the moment the Navigation Safety Subcommittee is dealing with a proposal put forward respecting special signals for deep draft ships in narrow channels. This is because of the fact that with the very large drafts the ships are now going to, often a ship is restricted in manoeuvring capability in an otherwise open sea as it were.

Recommendations have been made regarding representation of all affected governments at marine inquiries after an accident ensues and recommendations have been made to improve the standards for navigation lights. At the present time apart from routing, the biggest project which has been undertaken in the navigation safety field, is the revision and updating of the International Regulations for Preventing Collisions at Sea. It is anticipated that a conference will be held in the fall of 1972 in order to approve these regulations. In the meantime detailed discussions are taking place with respect to what changes should be made.

I think that sums up the principle things that have happened in IMCO in the navigation safety field since the Torrey Canyon accident.

Mr. J. H. Birtwhistle, (Superintendent, Machinery Inspection and Standards, Marine Regulations Branch, Department of Transport): Various other subcommittees working under the auspices of IMCO are taking note of the construction of ships with a view to avoiding pollution from the ships either by their routine operations or by virtue of a disaster to the ship.

The Marine Pollution Subcommittee have already carried out considerable research into the question of the prevention of pollution of the sea from the routine bilge and tank cleaning operations carried out by tankers in particular, and by all of the ships that use oil as fuel. As a result of these researches, they prepared in 1969 a new regulation, which has been recommended for adoption to all signatory countries of the International Oil Pollution Prevention Convention. These regulations in effect will bring into force the "load on top system," which it is

[Interprétation]

tions de pilotage automatique soit réglementé, qu'il y ait à bord des navires des cartes nautiques et tous les documents nécessaires et que le règlement sur le contournement du grands bancs soit révisé.

D'autre part, les navires qui transportent du mazout ou des polluants dangereux, devraient être dotés d'appareils électroniques qui détermineraient leur position, les capitaines et les principaux membres d'équipage devraient utiliser au maximum leurs appareils de navigation et les essayer souvent; enfin, les gouvernements doivent pousser au perfectionnement et à l'utilisation des indicateurs de vitesse et de distance, organiser des services de conseil dans les ports, en particulier dont les zones où la circulation est dense ou bien à l'arrivée des pétroliers, lorsque cela pourra contribuer à la sécurité, et s'assurer que les pilotes disposent des renseignements nécessaires à la manœuvre du navire, c'est-à-dire la distance nécessaire à l'arrêt et le rayon de braquage.

De nombreuses recommandations ont été faites au sujet des trajets que doivent suivre les navires, et c'est sans doute là l'une des questions les plus intéressantes soulevées par l'OMCI. Il y a maintenant des programmes pour séparer la circulation dans les eaux d'Europe occidentale et dans plusieurs parties du monde. A l'heure actuelle, le sous-comité sur la sécurité de la navigation étudie une proposition qui porte sur les routes suivies par les navires le long de la côte-est du Canada et dans le Golfe. Des recommandations ont été faites au sujet d'une signalisation spéciale pratiquée par les navires qui devront circuler dans des détroits.

Des recommandations ont également été faites en ce qui concerne la représentation à l'enquête de tous les gouvernements concernés, après un accident et l'amélioration des normes concernant les feux de navigation. Actuellement le plus grand travail qui a été entrepris dans le domaine de la sécurité de la navigation est la révision et la mise à jour des règlements internationaux destinés à prévenir les collisions en mer. On pense qu'une conférence se tiendra à l'automne 1972, pour adopter ces règlements et, entre temps, des discussions importantes ont lieu au sujet des modifications qui devront être apportées.

Je pense que cela résume à peu près tout ce qui s'est produit au sein de l'OMCI depuis l'accident du *Torrey Canyon*.

M. J. H. Birtwhistle (Surintendant, Inspection et normes des machines, Direction des Règlements de la Marine: Plusieurs autres sous-comités reliés à l'OMCI s'occupent de la construction des navires de manière à éviter la pollution, lorsqu'un désastre pourrait arriver au navire.

Le sous-comité de la pollution maritime a déjà accompli des recherches considérables en ce qui concerne la prévention de la pollution maritime, causée par le nettoyage des pétroliers, ainsi que par tous les navires qui utilisent le mazout comme combustible. En 1969, ils ont établi un nouveau règlement qui a été présenté à tous les pays membre de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par le mazout. Ces recommandations insistent sur le système de chargement par le haut, ce qui pourrait réduire la pollution de 90 p. 100 environ.

[Text]

anticipated will have the effect of reducing pollution of the sea by a factor of about 90 per cent.

• 1005

Although this regulation has not yet been ratified by all the member countries, nevertheless it is of sufficient urgency that the IMCO has made a further resolution asking that other countries adopt these measures before full ratification of the convention amendment.

This same committee has spent considerable time on drawing up the testing and calibration procedures for oily water separators and oil content meters. These are basic instruments that eventually will have to be installed on all ships if the crews are to know if the wastes that they are discharging are actually within the limits set out by the Convention. The same committee has also investigated the enforcement policies in use by the various signatory countries to enforce the Oil Pollution Prevention Convention and is endeavouring to achieve a better co-ordination in this respect. In relation to ship disasters in particular, this same Committee of IMCO has arranged for the exchange of data and information on ship disasters and ship losses which is now at the present moment being compiled into further regulations that will eventually set some limit either on ship size or on size of tanks in tankers.

A further subcommittee working under IMCO is the Subcommittee on Ship Design and Equipment, which has so far drafted a code of safety measures for ships carrying dangerous chemicals or other pollutants in bulk. They have in fact drafted two codes for this; one to apply to existing ships and another code, more stringent, which will apply to all new ships. This same Committee on Ship Design has also collected data on the means that might be adopted in tankers and other ships of preventing pollution of the sea occurring by collision or stranding, data such as Capt. Morrison has related, manoeuvring data and stopping data, also data on hull construction, ideal shaft horsepower, number of propellers, value of lateral thrusters, tests of braking devices, various types of propellers and information of that nature. The same Committee on Ship Design has also produced recommendations concerning safety of automated ships which will have an indirect application to the prevention of pollution by disaster. In fact they are still studying safety of drill rigs and production platforms with a view eventually to producing some rules that will make such vessels not only safe for the crews on board but have them so constructed that they will not be likely to cause pollution from the seabed.

The same Committee has also investigated the design of large tankers in order to ascertain why, when such tankers are void of cargo and are sailing in ballast, there have been two or three explosions in the tanks. This work is still continuing.

A further subcommittee under IMCO is the subcommittee on dangerous cargoes, which has already prepared detailed standards for containers used for the transportation, not in bulk, of dangerous or polluting substances. They get the required construction of tanks for carrying all sorts of dangerous gases and other poisons. This same subcommittee on dangerous cargo also recommends certain methods of safe storage for such cargoes and has

[Interpretation]

Cette recommandation n'a pas encore été ratifiée par tous les pays membres mais néanmoins, c'est assez urgent pour que l'OMCI demande à d'autres pays d'adopter ces mesures avant que l'amendement à la Convention ne soit ratifié.

Ce même comité a passé beaucoup de temps à étudier les procédés de calibrage et de tests pour les appareils servant à séparer l'eau du mazout et à mesurer la teneur en mazout. Ce sont des instruments de base qui devraient être installés sur tous les navires si les équipages doivent savoir qu'ils ne déversent que des déchets prévus dans la Convention. Le comité a étudié également la façon dont la Convention sur la prévention de la pollution par le mazout était mise en vigueur dans les pays membres et ils s'efforcent d'atteindre une meilleure coordination dans ce domaine. Quant au naufrage des navires, le comité de l'OMCI, a pris des dispositions pour que les renseignements concernant les pertes et les désastres, soient communiquée. A l'heure actuelle, tous ces documents sont réunis de manière à mettre au point d'autres règlements qui limiteront peut-être la taille des navires ou du moins la taille des réservoirs dans les pétroliers.

Un autre sous-comité travaillant pour l'OMCI s'occupe des plans et de l'équipement des bateaux. Il a mis au point des mesures de sécurité pour les navires qui transportent des produits chimiques dangereux ou d'autres polluants. Ce comité a mis au point deux codes, l'un pour les bateaux existants à l'heure actuelle, l'autre pour les bateaux qui seront construits par la suite. Ce même comité a rassemblé également des renseignements sur les moyens qui pourraient être adoptés à bord des pétroliers et des autres bateaux de manière à éviter la pollution de la mer, lorsqu'il y a une collision ou quand un navire s'échoue. Ces renseignements, comme l'a dit le capitaine Marchand, portent sur la manœuvre des bateaux, leur construction, leur puissance, le nombre d'hélices, les essais des freins, et ainsi de suite. Le même comité a fait également des recommandations au sujet de la sécurité des navires automatisés, ce qui a trait indirectement à la prévention de la pollution causée par un accident. En fait, il étudie toujours les plate-formes de production afin d'établir des règles assurant la sécurité de l'équipage mais aussi régissant la construction même des navires.

Ce même comité a discuté de la construction des gros pétroliers afin de savoir pourquoi lorsque ces gros pétroliers ne sont pas chargés et sont sur lest, il y a pu avoir des explosions dans les réservoirs. Ce travail se poursuit.

Un autre sous-comité de l'OMCI étudie les cargaisons dangereuses; des normes détaillées ont déjà été préparées concernant les conteneurs utilisés donc le transport des substances dangereuses ou polluantes. On a demandé que l'on construise des réservoirs spéciaux pour le transport des gaz dangereux et autres poisons. Ce même sous-comité sur les cargaisons dangereuses recommande certaines méthodes d'entreposage de ces cargaisons et a préparé des méthodes opérationnelles sur les bateaux les transportant.

J'ai mentionné ici les trois sous-comités, qui, à mon avis, passent la moitié de leur temps à étudier les sujets

[Texte]

prepared operating procedures for ships carrying such cargoes.

I have mentioned here the three subcommittees which to me are spending far more than half their time on the question that relates directly to pollution, but there are other IMCO subcommittees that are engaged in work that relates to the safety of vessels and thereby indirectly relates to the prevention or the possibility of such vessels polluting the sea. Thank you, Mr. Chairman.

• 1010

The Chairman: Thank you very much, Mr. Birtwhistle. Mr. Comeau is first on my list. I also have Mr. Howard's and Mr. Barnett's name.

Mr. Comeau: Thank you very much, Mr. Chairman. Might I ask a question to you first of all?

The Chairman: Please.

Mr. Comeau: Why is it necessary to meet this afternoon?

The Chairman: It is necessary for two reasons. First, Dr. McTaggart-Cowan cannot be with us on Thursday which is the next logical day on which we could meet. Members do wish to question him.

The second reason is it was particularly important to have him before the Committee prior to the arrival from London of Sir Fredric Harmer who is the President of the International Shipping Conference and who will be expressing the international shipping point of view on this bill. Sir Frederic Harmer is coming with two assistants from London. I felt it was important for the members who were unable to question Dr. McTaggart-Cowan the last time he was here to have a chance to do so prior to the arrival of these international witnesses.

I apologize but there is no way. Tomorrow is a holiday for us. Friday and Monday are both very bad days for committee meetings.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I wonder if I could just add a supplementary question?

The Chairman: Right.

Mr. Barnett: You indicated Sir Frederic Harmer was coming. Could you indicate to the Committee if there are any other outside witnesses who have indicated they would rather come. This information may have been given at the beginning of the meeting which I missed.

The Chairman: I have not given out any further information on this. The British High Commission has telephoned and may or may not be sending an official or unofficial representative of the British Government to comment upon this legislation. That is not confirmed.

The Canadian Bar Association wishes to come before us. They have suggested December 8 which I consider to be too late and they are trying now to arrange to come earlier than that, perhaps on November 24.

The Canadian Petroleum Association is coming before us on Thursday, November 26. In addition there are at least two other bodies that wish to come before us but have not indicated when the briefs will be ready. I can

[Interprétation]

reliés directement à la pollution, mais il y a également d'autres sous-comités de l'IMCO qui étudient la sécurité des bateaux et la prévention de la pollution. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Birtwhistle. M. Comeau figure en premier sur ma liste, pour les questions. Ensuite, ce sera M. Howard, puis M. Barnett.

M. Comeau: Merci beaucoup, monsieur le président. Puis-je, tout d'abord, vous poser une question à vous-même, monsieur le président?

Le président: Je vous en prie.

M. Comeau: Pourquoi est-il nécessaire que nous nous réunissions cet après-midi?

Le président: Il le faut pour deux raisons. Tout d'abord, M. McTaggart-Cowan ne peut pas venir jeudi, alors que c'était le jour prévu pour notre prochaine réunion. D'autres députés désirent lui poser des questions.

Ensuite, il est très important qu'il revienne avant que le comité n'accueille un témoin qui va venir de Londres, Sir Frederic Harmer, le président de l'*International Shipping Conference* qui nous présentera l'opinion de cet organisme sur le Bill que nous étudions. Deux de ses assistants l'accompagneront. Je pense qu'il est très important pour les députés qui n'ont pas pu interroger M. McTaggart-Cowan la dernière fois qu'il est venu, de le faire avant la réception de ces témoins internationaux.

Je m'excuse, mais il n'y a aucun autre moyen. Demain est jour férié; vendredi et lundi sont très peu pratiques pour les réunions de ce comité.

M. Barnett: Monsieur le président, je pourrais peut-être poser une question supplémentaire à ce sujet?

Le président: Bien sûr.

M. Barnett: Vous avez dit que nous allons accueillir Sir Frederick Horner.

Pourriez-vous nous dire si l'on va également recevoir d'autres témoins de l'extérieur? Peut-être avez-vous déjà répondu à cette question au début de la séance, mais je n'étais pas là.

Le président: Non, je n'ai pas encore donné beaucoup de renseignements à ce sujet. La *British High Commission* a téléphoné; elle a dit qu'elle enverrait peut-être un représentant officiel ou non, pour le gouvernement britannique, et qui nous présentera quelques commentaires sur notre projet de loi, mais cela n'est pas encore certain.

Le Barreau canadien désire se présenter devant nous et suggère la date du 8 décembre. Il me semble que cette date est trop tardive. Je leur ai demandé de se présenter avant, peut-être le 24 novembre.

L'Association canadienne du pétrole se présente le jeudi 26 novembre.

[Text]

see these hearings continuing at least until the first Tuesday in December. If the Canadian Bar Association insists upon having more time, presumably we should allow them more time because I understand they actually have proposals for amendment which members might wish to adopt as their own.

Mr. Comeau: The government lost a vote last night and it is very important that we be in the House, Mr. Chairman.

Mr. Howard (Skeena): With respect, the government did not lose the vote, we won one.

The Chairman: Mr. Comeau is very Establishment-oriented.

Mr. Comeau: Yes. Mr. Macgillivray, is there an urgency in bringing in this type of legislation at this time?

Mr. Macgillivray: Yes sir.

Mr. Comeau: Why do you say there is an urgency? Dr. McTaggart-Cowan has suggested to us that the report of the *Arrow* disaster and the recommendations are not yet all in. It is my opinion that we would have learned or we should learn an awful lot from this. Why is there such an urgency therefore in bringing this forward?

Mr. Macgillivray: My experience, sir, in getting legislation before the House is that it usually takes a couple of years work in the department before a bill finally gets first reading.

• 1015

Leading up to the production of legislation in the routine way takes a very long time. We had intended to come forward with some such legislation at this session, even before the *Arrow* hit. I think that the silver lining in the case of the *Arrow* is that this has become much better legislation because we learn more of what we require from the *Arrow*, but I do believe that we have received all of the recommendations that Dr. McTaggart-Cowan and his group intend to make on the subject of what is necessary legislation. The other two parts of his report, as I understand it are highly technical volumes which include the reports of the people who were doing special jobs, reports made to Dr. McTaggart-Cowan and his group.

I do not believe that there would be any advantage in holding this legislation to see if there might be something more we could put in it. And after all, there is no doubt we will have to come back to improve it from time to time.

Mr. Comeau: Have all the recommendations of the report, Operation Oil, been incorporated into this bill?

Mr. Macgillivray: To the extent that legislation was required in order to implement them, I think we have

[Interpretation]

En outre, il y a au moins deux autres organismes qui désirent également se présenter devant nous, mais ils ne nous ont pas encore dit quand leurs mémoires seront prêts. Il me semble que ces audiences pourront se prolonger au moins jusqu'au premier mardi de décembre. Si le Barreau canadien désire se voir allouer plus de temps, nous devons certainement leur en accorder davantage car je crois savoir qu'ils désirent proposer certains amendements que certains députés désirent adopter.

M. Comeau: Le gouvernement a perdu un vote hier soir, et il faut absolument que nous soyons présents à la Chambre des communes, monsieur le président.

M. Howard (Skeena): Sauf votre respect, monsieur, le gouvernement n'a pas perdu le vote; c'est nous qui l'avons gagné.

Le président: Monsieur Comeau est extrêmement respectueux des traditions!

M. Comeau: C'est exact. Monsieur Macgillivray, est-il, à votre avis, urgent d'adopter de tels règlements, de telles lois à l'heure actuelle?

M. Macgillivray: Oui monsieur, cela est urgent.

M. Comeau: Pourquoi dites-vous que cela est urgent? M. McTaggart-Cowan nous a dit que le rapport concernant le désastre de l'*Arrow* ainsi que toutes les recommandations ne sont pas encore publiées. A mon avis, nous avons beaucoup à apprendre de ces documents. Pourquoi donc est-il si urgent d'adopter ces mesures?

M. Macgillivray: Mon expérience, monsieur, en ce qui a trait à la présentation des lois à la Chambre, est qu'il faut au moins deux ans de travail au niveau du ministère, avant qu'un Bill ne soit vraiment proposé en première lecture.

Mettre au point un texte de loi avec la routine habituelle prend vraiment assez longtemps. Nous voulions présenter ici ce même genre de loi, au cours de cette session du Parlement, mais même si le pétrolier *Arrow* n'avait pas eu cet accident. Le naufrage du pétrolier *Arrow* aura servi à améliorer la loi proposé grâce à l'expérience que cela nous a fait acquérir. Mais je pense que nous connaissons maintenant toutes les recommandations que M. McTaggart-Cowan et tout son groupe ont l'intention de faire au sujet de ce qu'il convient d'introduire dans la loi. Les deux autres parties de son rapport d'après ce que l'on m'a dit, sont hautement techniques et comprennent les rapports des personnes qui ont accompli des travaux spéciaux; ces rapports ont été présentés à M. McTaggart-Cowan et à son groupe de techniciens.

Je ne pense pas qu'il y aurait intérêt à retenir cette législation de manière à voir si on pouvait y introduire autre chose. De toute façon, il faudra bien y revenir et l'améliorer de temps en temps.

M. Comeau: Toutes les recommandations faites dans le rapport Opération Hydro carbures ont-elles été incorporées dans ce Bill?

M. Macgillivray: Dans la mesure où il est nécessaire d'établir une nouvelle loi pour les mettre en vigueur, je

[Texte]

given effect to all but one of the recommendations that was made.

Mr. Comeau: And which one was that?

Mr. Macgillivray: This is the one about fingerprinting the oil. You will recall the recommendation that every oil cargo at sea should be identifiable by having a sample of it held, presumably at the port of loading. This is probably desirable but it is going to require international co-operation before we can make it work. As you know, we had the bill drafted before we received Dr. McTaggart-Cowan's report. This is the only deficiency in the light of his report. We did not see that we could make it effective without international co-operation so we have not made provision in the bill for that.

Mr. Comeau: Do you not agree, Mr. Macgillivray, that you are going to need international co-operation no matter what. First of all, we discussed with the Minister the first day that he was here, that even in his own riding, and particularly his own riding, that this is not enforceable unless you do get international agreement. Therefore you do need some type of international agreement in order to proceed with this bill, in order to make this bill effective.

Mr. Macgillivray: No, I think that should we fail to get international co-operation, we could still make this bill effective to a certain extent.

Mr. Comeau: On some shores.

Mr. Macgillivray: To make it fully effective, we do want international co-operation.

Mr. Comeau: Sure.

Mr. Macgillivray: Taking the principal features, one aspect of the Bill is the provision that allows us to accept the 1969 amendment to the International Oil Pollution Prevention Convention. We already have international co-operation on that. These other ones are about construction of ships, their manning, their equipment, et cetera. We do not need an international regime accepted by other nations for us to tell ship owners that they do not come into our ports unless they come up to these standards, although it is highly desirable that we do have it, otherwise the trading patterns may be badly disrupted. It is quite obvious that it is highly desirable that we get an international regime on this.

Mr. Comeau: You can do that on waters that you call your own, but on waters that we cannot call our own, we cannot do it, particularly the little area which is bothering all of us and has been bothering the Canadian government for years. It is this little area south of Newfoundland. We dealt with that the other day.

[Interprétation]

pense que l'on a tenu compte de toutes ces recommandations, à l'exception d'une seule.

M. Comeau: Laquelle?

M. Macgillivray: Celle qui concerne l'identification des différentes sortes de pétrole. Je veux parler de cette recommandation, selon laquelle tous les chargements de pétrole navigant par mer devraient être identifiés; un échantillon de ce pétrole devrait être conservé au port d'embarquement. Il me semble que cela est extrêmement souhaitable, mais cela nécessiterait une coopération internationale préalable. Or, comme vous le savez, ce Bill a été rédigé avant que nous ne recevions le rapport de M. McTaggart-Cowan. C'est le seul reproche que nous puissions faire. Nous ne voyons aucun moyen de mettre cette recommandation en pratique sans une coopération internationale, et nous ne l'avons donc pas incorporée dans le bill.

M. Comeau: Ne pensez-vous pas, monsieur Macgillivray, qu'il faudra bien arriver à une coopération internationale quelles que soient les circonstances? Nous avons parlé de ce problème avec le ministre, dès le premier jour de sa présence devant notre comité, et il nous a dit que, à son avis, cette loi ne pourrait pas être mise en vigueur sans une coopération internationale. Donc il faut bien arriver à un accord international quelconque pour que ce Bill puisse être mis en vigueur de manière efficace.

M. Macgillivray: Non, je pense que si nous ne réussissons pas à obtenir la coopération internationale, nous pouvons quand même, dans une certaine mesure, appliquer ce bill de manière efficace.

M. Comeau: Dans une certaine mesure.

M. Macgillivray: Pour le rendre pleinement efficace, il faut évidemment la coopération internationale.

M. Comeau: C'est certain.

M. Macgillivray: Si l'on considère les traits principaux, l'un des aspects du Bill est la disposition qui nous permet d'accepter les amendements apportés en 1969 à la Convention Internationale de la prévention contre la pollution par mazout. Nous avons déjà obtenu la coopération internationale à ce sujet. D'autres ont traité la construction des navires, à leur armement, leur équipement etc. Nous n'avons pas besoin d'un régime international pour pouvoir dire, nous mêmes, à des bateaux étrangers qu'ils ne rentreront pas dans nos ports s'ils ne répondent pas à nos normes; mais tout de même, il serait très désirable d'avoir cet accord international, sinon les schéma de commerce vont être complètement bouleversés. Il est, de toute évidence, très désirable de mettre au point un régime international dans ce domaine.

M. Comeau: Évidemment, nous pouvons mettre cette loi en vigueur dans nos eaux territoriales, mais nous ne pouvons pas les appliquer dans les eaux qui ne sont pas à nous; la région qui nous préoccupe actuellement préoccupe le gouvernement canadien depuis de nombreuses années: il s'agit de la petite région située au sud de Terre-Neuve. Nous en avons parlé l'autre jour.

● 1020

You and the other two gentlemen mentioned a while back that many recommendations have been brought for-

Vous, et particulièrement les deux autres messieurs ici présents, avez mentionné que de nombreuses recomman-

[Text]

ward. Have these been implemented or are they simply recommendations? You have talked about crew training, navigational safety and all this sort of stuff. These are recommendations, but have they been brought into effect?

Mr. Macgillivray: Not fully, sir. Some of the items that Mr. Birtwhistle and Captain Morrison mentioned are actual amendments to the Safety of Life at Sea Convention—to the regulations and acts to the Safety Convention—and it is binding upon the parties to the Convention to enact those into their laws.

On the recommendations, it is not binding on the party states to enact them into law. However, this is a first step, and we have found in the past, oftentimes, that recommendations, after being recommendations for some years, do become amendments to the Convention.

Mr. Comeau: One other question, Mr. Chairman. Have you, Mr. Macgillivray, looked at the Water Quality Improvement Act of the United States? How does this compare to that?

Mr. Macgillivray: The amendment to the Water quality Improvement Act which went through, I guess, last year, and the regulations under which it recently went through, relates principally to the requirement of the ship-owner to post a bond that will allow the government to recover its clean-up costs. It does not cover the damages of anyone else. The limit on it is \$100 a ton up to \$14 million. There must be this bond, proof of financial responsibility similar to what we are asking.

Mr. Comeau: Is this only for oil cargo?

Mr. Macgillivray: Yes, just oil cargo.

Mr. Comeau: Would you not agree, though, that this levy we have only on oil is not really sufficient—that there are other pollutants for which, to my mind, there should also be a contribution to the fund we want to create: particularly phosphorus, for example.

Mr. Macgillivray: There are so many other pollutants. Oil has been an easy one to focus on because oil is the thing that is carried in the greatest quantity at sea. Sixty per cent—I have seen the figure—of ocean commerce today is oil, so we can measure the size of the fund we need; we can see how we can get that out of oil, for oil pollution.

As to the other cargos, so far we have not found any way in which we can devise an appropriate contribution to be made in respect of any particular pollutant. There are a tremendous number of pollutants being carried, some of them in quantities, some of them in small packages; and sometimes, I suppose, a relatively small package of DDT can do more harm to the ecology than a small tanker, or even sometimes a large tanker, full of oil. It is very hard to measure what should be the contribution in those things. We recognize this is imperfect legislation in that way.

[Interpretation]

dations avaient été faites. Est-ce que ces recommandations toutes ces recommandations ont été mises en vigueur ou sont-elles restées au niveau de la recommandation? En ce qui a trait à la formation des équipages, à la sécurité de la navigation, et ainsi de suite, ce sont des recommandations, mais est-ce qu'on les a mises en vigueur?

M. Macgillivray: Non, pas complètement, monsieur. Certains des articles soulignés par MM. Morrison et Birtwhistle sont des amendements à la Convention sur la sécurité en mer, et il reste aux membres de cette Convention de les faire mettre en vigueur.

Néanmoins, cela représente un premier pas et ces recommandations resteront au début, à l'état de simples recommandations pendant quelques années mais plus tard elles feront partie réellement des règlements de la convention.

M. Comeau: Comment pouvez-vous comparer ces recommandations à la Loi sur l'amélioration des eaux des États-Unis?

M. Macgillivray: L'amendement à la Loi sur l'amélioration de la qualité des eaux qui a été adoptée l'année dernière et les règlements qui en découlent ont trait à l'obligation imposée aux navires propriétaires des navires de faire un dépôt qui permettra au gouvernement de récupérer ses frais de nettoyage en cas de désastre; mais cela ne comprend pas les frais des dommages causés à d'autres, et cela à concurrence de \$100 la tonne au maximum de 14 millions de dollars. Cela constitue une sorte de preuve de solvabilité de la part de la compagnie.

M. Comeau: Est-ce que cela s'applique aux chargements de mazout seulement?

M. Macgillivray: Oui, uniquement en ce qui concerne les cargaisons de mazout ou de pétrole.

M. Comeau: Ne pensez-vous pas que même dans le cas où nous concerne ici nous pouvons seulement faire une loi concernant le pétrole ou le mazout mais qu'il existe aussi d'autres polluants qui sont aussi importants et que nous devrions les inclure dans la caisse que nous avons l'intention de créer.

M. Macgillivray: Oui, il existe tellement d'autres polluants. Le pétrole est celui qui est le plus facile à considérer parce qu'on le transporte en plus grande quantité, à savoir 60 p. 100—j'ai vu ce chiffre quelque part—du commerce maritime d'aujourd'hui est constitué par des chargements de pétrole et nous pouvons donc mesurer l'importance de la caisse dont nous avons besoin, mais uniquement au niveau de la pollution causée par le mazout ou le pétrole.

Quant aux autres cargaisons, nous n'avons trouvé aucune façon de mettre au point une contribution valable qui devrait être faite par les transporteurs de ces produits, surtout en ce qui concerne certains polluants particuliers. Il y a de très nombreux polluants qui sont transportés, certains en grande quantité, d'autres en toute petite quantité, et quelque fois il arrive, je suppose, que de toutes petites quantités de DDT soient plus nuisibles à l'écologie qu'un petit pétrolier plein ou même un grand

[Texte]

[Interprétation]

pétrolier plein de pétrole. Il est très difficile de mesurer, de déterminer la contribution qui devrait être faite par toutes ces autorités responsables.

•1025

Mr. Comeau: May I have more time, Mr. Chairman?

M. Comeau: Puis-je continuer à parler, monsieur le président?

The Chairman: I think we can allow you one question.

Le président: Oui, vous pouvez encore poser une question.

Mr. Comeau: Coming back to a topic that was discussed at the last meeting, how again do you propose, Mr. Macgillivray, to police these waters? Does this make a very valid case for a Canadian Merchant Marine? To my mind it does.

M. Comeau: Je voudrais revenir au sujet dont nous avons parlé lors de la dernière réunion. Comment envisagez-vous, monsieur Macgillivray, de contrôler ces eaux? N'est-ce pas là une occasion très importante pour la Marine marchande canadienne? Pour moi, oui.

Mr. Macgillivray: I think we are perhaps getting into a political question that I should not be answering.

M. Macgillivray: Je pense que nous entrons là dans un domaine politique, et ce n'est pas à moi de répondre.

The Chairman: I tend to agree there. Mr. Whiting is the next questioner, followed by Mr. Skoberg.

Le président: Je partage votre avis. M. Whiting veut poser une question et ensuite, ce sera M. Skoberg.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Macgillivray to tell us the countries that belong to the Safety Convention or that adhere to the regulations of the Safety Convention?

M. Whiting: Je voudrais, monsieur le président, demander à M. Macgillivray, quels sont les pays qui appartiennent à la Convention ou qui ont signé la Convention de sécurité?

Mr. Macgillivray: All of the principal maritime countries; I think there are 66 signatories bound by the Convention. I do not think there is any principal maritime country missing.

M. Macgillivray: Je pense qu'il y a 66 pays signataires de la Convention. Je ne pense pas qu'il y ait aucun pays maritime important qui n'y ait adhéré.

Mr. Whiting: Would the same apply to the IMCO? Would that have as widespread membership as the Safety Convention?

M. Whiting: Pensez-vous qu'il en irait de même pour l'OMCI? Pensez-vous que les membres de l'OMCI sont à peu près les mêmes que ceux de la Convention?

Mr. Macgillivray: I think it is virtually the same membership, yes.

M. Macgillivray: Je pense que ce sont à peu près les mêmes.

Mr. Whiting: Pursuing what Mr. Comeau finished off with, assuming that this Bill is passed and circulated to the shipping companies in the countries involved, what happens when a tanker, say, wants to come, we will say, to Montreal with a cargo? Does the shipping company have to file the standards of the particular tanker before it comes into Canadian waters or how are we going to know that this particular tanker meets the regulations as set out in the Bill?

M. Whiting: Je vais répéter ce que M. Comeau a dit, en présumant que le Bill sera adopté, et que les sociétés et les pays impliqués en soient frappés, qu'arrivera-t-il si un pétrolier veut venir à Montréal, par exemple, avec une cargaison de pétrole? Est-ce que la compagnie de navigation doit signifier les normes de sécurité de ce pétrolier avant qu'il n'entre dans les eaux canadiennes? Comment allons-nous savoir que ce pétrolier en particulier répond aux règlements établis dans la Loi?

Mr. Macgillivray: This is part of what has to be worked out by regulations. There are 3,000 tankers at sea today, or in the world, and obviously we are not going to be able to issue 3,000 certificates now with the ships that comply with our regulations. We will certainly have to get into it gradually, by first attacking, perhaps, the supertankers that we know are coming and after a suitable period of warning to the people who are bringing ships in and to those who are chartering them and bringing cargos in. Some system is going to have to be found of ensuring that they have aboard a certificate as to their compliance with the regulations, whether this is issued by our own inspectors, perhaps on one voyage here our people will inspect it and will issue the certificate or whether it is done by inspectors from another country whose certificate we might accept, or by surveyors of the classification societies, that is, Lloyd's Register of Shipping, the American Bureau, etc. These are the

M. Macgillivray: C'est en partie ce que les règlements devront établir. Il y a 3,000 pétroliers qui naviguent à l'heure actuelle dans le monde, et évidemment, nous ne pourrions pas délivrer 3,000 certificats maintenant en indiquant que les navires répondent aux règlements. Nous ne pourrions faire cela que progressivement et nous attaquer tout d'abord aux gros pétroliers dont nous attendons la venue, et après un délai d'avis assez long, les personnes qui amènent les cargaisons devront être assujetties à un certain système et devront avoir à bord un certificat prouvant que les normes sont observées. Il faudra pour cela des inspecteurs qui délivrent les certificats, les nôtres ou des inspecteurs d'autres pays dont nous pourrions accepter le certificat ou également par des enquêteurs par les sociétés d'assurance, comme la Lloyd's Register of Shipping, l'American Bureau, et ainsi de suite, pour certifier que les bateaux répondent aux normes tarifaires établies par les compagnies d'assurance,

[Text]

societies employed by the insurance industry to certify that ships come up to the standard set by the insurance industry governing the rates they pay; classification societies. It is probable that we will be accepting certificates of the classification societies.

Mr. Whiting: There would have to be periodic checks on these tankers. You would not give a certificate to a tanker and it would automatically keep that certificate, say, for the life of the tanker?

Mr. Macgillivray: No. The certificate will cover its construction, its equipment. Of course, the equipment can change from day to day, so the certificates will be periodic—for one or two years. It will be possible for the pollution control officer to question the ship as it is approaching our shores and say, "Is your certificate still in force?" or "What certificate have you?" and "Is your equipment still in conformity with what the certificate says?" If the man answers differently then we may have to hold him up. If he says his radar or Decca navigator is not working, we may have to have him hold off until he gets a pilot or until weather improves, and so on.

•1030

Mr. Whiting: Do you know how many tankers come into Canada, Mr. Macgillivray?

Mr. Macgillivray: I do not have a figure on that.

Mr. Whiting: Mr. Macgillivray, to your knowledge, are other countries initiating similar bills to this?

Mr. Macgillivray: I do not think anyone has a bill similar to this in any of the countries. I think no one has such comprehensive legislation. The United States Water Quality Improvement Act that we mentioned a few minutes ago has provisions parallel to some of the provisions in here but I do not think any other country in the world has adopted this new approach that we have here on the safety of a ship—of establishing standards for ships coming into their waters. They are still on the line that we have been up until now: legislating for safety of life at sea.

Mr. Whiting: I have one final question, Mr. Chairman, for Mr. Macgillivray. So far as the *Arrow* is concerned, was there no existing legislation that could have prevented the *Arrow* from coming into Canadian waters?

Mr. Macgillivray: No, there is not and no way in which we could require information in advance as to the condition of the ship and its equipment. The ships appear at our ports without any advance notice to the government, except of course naval ships by arrangement and fishing vessels by arrangement with the fisheries department. But in respect of other ships, until this time no Canadian official has had any authority to tell a ship, "No, you may not come in." We had a case on the West Coast three or four years ago where a tanker caught fire at sea. The fire was put out and the salvage company was towing the vessel in in very bad shape for Victoria Harbour. We had no authority to tell them not to come in. But with their co-operation we selected a quiet inlet up the coast, where

[Interpretation]

ou agents de classification et nous accepterons certainement leur certificat de classification.

M. Whiting: Il faudra qu'il y ait des vérifications périodiques de ces pétroliers. Vous n'allez pas donner un certificat à un pétrolier qui va le garder pendant toute la durée de son existence.

M. Macgillivray: Non. Le certificat concernerait la construction et l'équipement du pétrolier. Bien sûr, l'équipement peut changer de jour en jour et le certificat serait périodique; il durerait un an ou deux ans. L'agent de la lutte contre la pollution pourra demander au responsable du navire si son certificat est toujours valable, quel est son certificat, si son équipement est toujours conforme aux indications du certificat. Si le responsable du navire répond différemment, s'il dit que son radar ou ses instruments de navigation ne marchent pas, nous pouvons alors l'empêcher de naviguer jusqu'à ce qu'il ait un pilote ou jusqu'à ce que les conditions atmosphériques s'améliorent.

M. Whiting: Savez-vous combien de pétroliers viennent au Canada?

M. Macgillivray: Non, je n'ai pas de chiffres à ce sujet.

M. Whiting: Monsieur Macgillivray, d'autres pays ont-ils présenté des projets de loi semblables à celui-ci?

M. Macgillivray: Je pense qu'aucun pays n'a un projet de loi semblable à celui-là. Je pense que personnes n'a une loi aussi complète. Les États-Unis ont la loi sur l'amélioration de la qualité des eaux dont nous avons parlé il y a quelques minutes. Cette loi a des dispositions semblables à celles du projet de loi que nous avons devant nous, mais je ne pense pas qu'aucun pays du monde ait envisagé le problème comme nous le faisons ici au sujet de la sécurité des bateaux. Je pense qu'aucun pays n'a établi des normes concernant les navires entrant dans leurs eaux territoriales. Ils en sont encore au stade où nous étions jusqu'à présent: ils légifèrent en matière de sécurité humaine en mer.

M. Whiting: Je voudrais poser une dernière question à monsieur Macgillivray, monsieur le président. En ce qui concerne le *Arrow*, n'y avait-il pas une loi existante qui aurait pu l'empêcher d'entrer dans les eaux territoriales canadiennes?

M. Macgillivray: Non, nous ne pouvions, en aucune façon, demander à l'avance des renseignements sur l'équipement du bateau et sur son fonctionnement. Les bateaux se présentent à nos ports sans que le gouvernement n'en ait été averti à l'avance, sauf les navires de pêche qui avertissent le ministère des pêches. Mais jusqu'à présent, nous n'avions aucun pouvoir d'empêcher un bateau d'entrer dans les eaux canadiennes. Sur la côte ouest, il y a trois ou quatre ans, un pétrolier a pris feu en mer, le feu a été éteint, une compagnie de sauvetage a remorqué le navire jusqu'au port de Victoria et nous n'avions aucun pouvoir pour l'en empêcher. Grâce à leur collaboration, nous avons pu nous arranger. Nous avons choisi un petit inlet où le pétrole a été déchargé. Nous

[Texte]

the vessel went and the oil was off-loaded. But this was a deficiency which we recognized—I think that was even before the *Torey Canyon*—and was aimed at going into this legislation when it came up.

Mr. Whiting: Do I have time for one more?

The Chairman: Yes.

Mr. Whiting: Mr. Macgillivray, the Chairman stated that the Canadian Petroleum Association and the Canadian Bar Association wanted to appear before the Committee. Was there any consultation with those groups by your department prior to this in the formulating of the legislation?

Mr. Macgillivray: No, there was not. We never really are able to consult. At least it is very rare that we are able to consult outside the government in preparation of legislation. However, the Canadian Bar Association and others who intend to appear—certainly the Canadian Bar Association—are going to meet with us before they come here so that we will know what the points are they are making and perhaps we will have our answers ready when they come. Also we may give them some explanation that will cause them not to make representations. Of course we in the Department are ready to do that with any of the people who intend to appear.

Mr. Whiting: Has there been any reaction from other countries on this bill, Mr. Macgillivray?

Mr. Macgillivray: No, I have not heard anything, except the information the Chairman gave you that the British High Commission here has shown an interest in talking about it.

Mr. Whiting: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Whiting. The next questioner is Mr. Skoberg, followed by Mr. Howard.

Mr. Skoberg: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Macgillivray, I want to follow up on the question just previously asked. Was this Bill presented to IMCO, or did any discussion take place at that Conference with regard to the contents of the Bill that we have before us?

Mr. Macgillivray: No, sir.

Mr. Skoberg: I think a year ago I was at a Committee meeting and at that particular time we were told by the Minister of Transport one of the reasons we could not really bring about tough measures in a bill at this time was that International Conferences were being held and we wanted to co-operate with these other countries. Could you give me any good reason for some of the contents of this bill, if it is going to have any teeth in it whatsoever, not being discussed at that IMCO meeting?

• 1035

Mr. Macgillivray: You are probably talking, sir, of more than one IMCO meeting. There was the...

Mr. Skoberg: I mean the one that particularly concerned itself with the provisions of this bill.

Mr. Macgillivray: There is such a variety of provisions in the bill and very different IMCO meetings have dealt

[Interprétation]

étions conscients d'une telle lacune, même avant l'affaire du *Torey Canyon* et nous voulions incorporer de nouvelles dispositions à cet effet dans la loi.

M. Whiting: Puis-je encore poser une question?

Le président: Oui.

M. Whiting: Monsieur Macgillivray, le président a dit que l'Association canadienne du pétrole et l'Association du Barreau canadien veulent comparaître devant le comité. Votre ministère a-t-il consulté ses groupes avant que la loi ne soit rédigée?

M. Macgillivray: Non, il n'y a eu aucune consultation avec ces groupes. Nous ne pouvons jamais prendre contact avec des groupes ou des organismes en dehors du gouvernement tant que la loi est en préparation. Cependant, l'Association du Barreau canadien et d'autres qui ont l'intention de comparaître devant ce comité vont nous rencontrer avant de témoigner pour que nous soyons au courant des questions qu'ils soumettront et pour que nous puissions préparer les réponses. Peut-être pourrions-nous leur expliquer certaines questions à la suite de quoi ils ne feront pas certaines de leurs recommandations.

M. Whiting: Savez-vous quelle réaction ont eue les autres pays devant ce projet de loi?

M. Macgillivray: Non, je n'ai rien entendu à ce sujet, sauf ce que vient de dire le président, c'est-à-dire que le haut commissaire britannique voudrait venir en discuter avec nous.

M. Whiting: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Je donne la parole à M. Skoberg, puis à M. Howard.

M. Skoberg: Merci, monsieur le président. Monsieur Macgillivray, je voudrais continuer un peu sur le même sujet. Ce projet de loi a-t-il été présenté à l'OMCI ou y a-t-il eu des discussions lors de cette conférence sur le sujet du projet de loi?

M. Macgillivray: Non, monsieur.

M. Skoberg: Il me semblait que le ministère des transports nous avait dit l'an passé à une réunion du Comité que l'une des raisons pour lesquelles nous ne pouvions pas prendre des mesures très rigides dans un projet de loi à cette époque était que la conférence internationale avait lieu à ce moment-là et que nous voulions collaborer avec les autres pays. Pourriez-vous me dire pourquoi certaines des parties de ce projet de loi n'ont pas été discutées à la conférence de l'OMCI?

M. Macgillivray: Vous parlez de plusieurs conférences de l'OMCI.

M. Skoberg: Je parle de celle où il fut surtout question des dispositions du présent projet de loi.

M. Macgillivray: Il y a tellement de dispositions diverses dans ce projet de loi et on en a discuté à plusieurs

[Text]

with the subjects. The one I think you are talking about is the provision we had in Bill S-23 a couple of years ago respecting the recovery of our costs of clean-ups. It was deleted in the Senate after representations were made by the shipping industry, and particularly the International Chamber of Shipping. They said it should not be in because the Brussels conference was coming up and it was expected that a proper and suitable international regime in the field of liability for oil spills would be established, so they said the provision was premature. It was on this basis that the Minister agreed to have it dropped, but the Minister did say when he came back from Brussels that we would be putting it in again.

Mr. Skoberg: I would like to say that on land we are aware that the Railway Transport Committee has many regulations they are supposed to try to police which they cannot police. Even on land there are not enough inspectors to go around to police the regulations that we have in regard to railroad operations as well as highway transportation. I think the question asked by Mr. Comeau, and which you answered, was a political question in so far as regulations and policing are concerned. I think it is one of the most important and realistic questions that has to be faced by this Committee and by your Department. There is absolutely no use in having regulations if they cannot be policed.

Mr. Cullen: Which is the chicken and which is the egg?

Mr. Skoberg: The fact remains that you can have all the regulations in the world but if we are not going to provide any policing for them there is no use pretending that we have tough legislation. In that regard I will refer to a particular incident which happened most recently, where throughout the country—as you are well aware—the whole pollution problem has been receiving top attention. Let us not fool ourselves, it comes up in every area. The churches, in fact, with Survival Week less than two weeks ago, have taken up the cudgel. I am getting a lot of mail these days from various people who have been at church in regard to this particular Survival Week. At the same time Husky Oil Canada Ltd., of Moose Jaw announced that they are going to close down their refinery. One of the reasons that some idiotic, irresponsible individual in that city advanced for their closing down was that the Moose Jaw and District Labour Council presented a brief in regard to pollution control. We then get right back to this bill, and if we are going to have individuals who are concerned about losing business and the likes of that then what is the use of really having regulations? Are we really talking about putting teeth in the legislation that is before us? I think this is a question that we have to acknowledge. In answer to that, Mr. Macgillivray, would it actually be that much more difficult to police an area 100 miles from our coastline than it would an area 12 miles from the coastline if we had an adequate policing capability?

Mr. Macgillivray: I expect the policing of this will be the same as the sort of policing we now have to ensure that ships comply with the present safety regulations. Obviously in this type of legislation we cannot ensure that everyone is obeying it at all times. This provision for ensuring that they are certificated before coming into

[Interpretation]

conférences de l'OMCI. Je pense que vous parlez des dispositions au sujet de la récupération des frais de nettoyage qui se trouvaient dans la Loi S-23 que nous étudions il y a quelques années. On a retiré ces dispositions du projet de loi après que les compagnies de navigation eussent envoyé des délégués au Sénat... La conférence de Bruxelles devait avoir lieu et on pensait qu'une régie internationale serait établie pour lutter contre les déversements de mazout. C'est en se fondant là-dessus que le ministre a accepté de laisser tomber l'idée mais il a dit à son retour de Bruxelles que nous en reparlerions.

M. Skoberg: Nous savons que la Commission des transports par chemins de fer a de nombreux règlements et qu'ils ne peuvent pas les mettre en vigueur parce qu'il n'y a pas suffisamment d'inspecteurs pour que ces règlements soient efficaces. Je crois que la question de M. Comeau à laquelle vous avez répondu, était surtout politique du point de vue des règlements et de leur application. C'est une des questions les plus importantes et les plus réalistes. Le comité et votre ministère doivent répondre à cette question. Il est inutile d'avoir des règlements si on ne peut pas contrôler leur application.

M. Cullen: Qu'est-ce qui vient avant? La charrue ou le bœuf?

M. Skoberg: Si nous ne pouvons pas surveiller l'application des règlements, il est inutile de prétendre que nous avons une loi sévère. A ce sujet je me souviens qu'il y a quelques semaines l'attention du pays se portait sur la pollution. L'Église s'est mise de la partie à l'occasion de la semaine de la Survie il y a deux semaines. Je reçois beaucoup de lettres de personnes qui sont allées à l'église. En même temps la *Husky Oil Canada Ltd.* de Moose Jaw a annoncé son intention de fermer sa raffinerie. Une des raisons de cette décision selon un individu mal informé de Moose Jaw était le rapport sur le contrôle de la pollution présenté par le Conseil du Travail de Moose Jaw. Nous en revenons au projet de loi. Est-il utile d'avoir des règlements si certains ont plus peur de perdre de l'argent que des dégâts qu'ils peuvent causer? Nous devons nous rendre compte de cela. Serait-il tellement difficile monsieur Macgillivray de contrôler une région qui s'étendrait à 100 milles de la côte, si nous avions des possibilités de contrôle adéquat?

M. Macgillivray: Je pense que le contrôle de cette région serait à peu près aussi difficile que de contrôler maintenant les bateaux qui transportent des cargaisons de mazout. Il faut s'assurer que tout le monde obéisse et c'est très difficile. Il y a des dispositions selon lesquelles les bateaux doivent avoir des certificats avant d'entrer

[Texte]

our waters is about as far as we can go in ensuring that they are. I do not think it is possible to anticipate stopping ships at the 12-mile limit or, if we had it, at the 100-mile limit and putting an inspector aboard to see that they conform with the requirements.

• 1040

I would really expect that although we have taken the power here to put a pollution control officer aboard to check on a ship, that this will only be done when we have reason to believe that that particular ship is not in compliance.

Mr. Skoberg: Just to follow up on that particular point, if I may interrupt for a moment, even if the regulations then applied to the 100-mile limit would it be any more difficult to suggest that you put an inspector aboard at that distance than it would be at the 12-mile limit, if we had a policing capability in that regard?

Mr. Macgillivray: Generally speaking I think the place we will be putting an inspector aboard will be at the pilot boarding station, a place where we have calm enough waters that we can get a pilot boat out to put people aboard. None of those stations are as far out as the 12-mile limit, of course. It would be rather exceptional if we were to want to put someone aboard further out. I do not think we would get much more value in putting our man aboard 100 miles out than we would by putting him 12 miles out.

Mr. Skoberg: No, but you are suggesting that it may be difficult to do either one.

Mr. Macgillivray: The thing is that if the ship is headed for a Canadian port it is going to be subject to a substantial penalty of \$100,000 if it comes in in violation of the regulations. That is an inducement for the shipowner to see that his ship complies. Whether we learn about that when he is 100 miles out, when he is 12 miles out or when he hits port does not matter much. So, that is on the enforcement of these safety requirements.

If the ship is one that poses a definite hazard because it does not come up to the standards or if it has suffered an accident—a fire, a collision or damage from heavy seas, and so on—then I think we can project our coastline as well by holding him 12 miles off as by trying to hold him 100 miles off, which of course is so far out of line with international law that I very much doubt that we would be able to make it stick.

Mr. Skoberg: The point I am trying to arrive at—and being a stubble-jumper from the Prairies I am not much of a sea-going sailor—is that if we are trying to say that this particular bill that we have before us is a real dandy and it is going to help control pollution, if we do not have the policing ability then what are we really talking about? You are talking about being able to police the situation at the pilot boarding station, but I understand that you are already doing that or that you can do that, so in effect what have you accomplished?

[Interprétation]

dans les eaux territoriales canadiennes et il faut faire de son mieux pour s'assurer que tous ces bateaux aient leur certificat. Mais il est inutile d'envisager que nous pourrions arrêter les bateaux après une certaine limite et que nous pourrions placer à bord un inspecteur qui puisse savoir si les navires obéissent aux règlements.

Même si nous disposons du pouvoir d'envoyer un inspecteur à bord, j'espère que cela ne sera fait que s'il y a des raisons de croire que le navire ne répond pas aux normes

M. Skoberg: Je voudrais insister sur ce point en particulier. En supposant que la loi fixe la limite à 100 milles, il ne serait pas plus difficile, à mon avis, si nous en avions le pouvoir, d'envoyer à ce moment-là un inspecteur à bord que cela ne l'est à la limite de douze milles.

M. Macgillivray: D'une façon générale, je pense que nous mettrons un inspecteur à bord là où le pilote s'arrête. Il faut choisir un endroit où les eaux sont assez calmes pour permettre au pilote de débarquer et à d'autres personnes de monter à bord. Mais il n'y a pas un tel endroit après la limite de douze milles. Ce serait assez exceptionnel de faire monter quelqu'un à bord au-delà de cette limite; je ne pense pas qu'on y gagnerait beaucoup à mettre un inspecteur à 100 milles, au lieu de la limite de douze milles.

M. Skoberg: En effet, mais vous semblez penser que l'une ou l'autre des deux solutions seraient également difficiles à appliquer.

M. Macgillivray: Si le navire se dirige vers un port canadien, il sera soumis à une amende considérable, c'est-à-dire \$100,000 s'il enfreint les règlements. C'est la raison pour laquelle le propriétaire du navire va veiller à ce que les règlements soient respectés. Que l'inspecteur arrive à bord du navire à une distance de 100 milles, à une distance de douze milles ou au moment où il arrive au port, cela ne fait pas de différence dans l'application des règlements.

Si le navire présente un danger parce qu'il n'est pas conforme aux règles de sécurité ou s'il a subi un incendie, une collision ou des dégâts en haute mer à cause du mauvais temps, je crois que nous pouvons aussi bien protéger nos côtes en le retenant à une distance de douze milles qu'à une distance de 100 milles.

Ceci est tellement différent des dispositions du droit international qu'il est fort peu probable, à mon avis, que nous réussissions à mettre cette mesure en vigueur.

M. Skoberg: Je n'ai pas le pied marin, je viens de l'Ouest et je connais mieux les questions agricoles. Je ne puis comprendre pourquoi on dit que ce bill va vraiment enrayer la pollution si nous n'avons pas les mesures de surveillance nécessaires. Je crois que vous inspectez déjà le navire au point d'ancrage, n'est-ce pas? Et qu'est-ce que vous arrivez à faire de plus?

[Text]

Mr. Macgillivray: Not with incoming ships. No, we cannot do that under the present law.

Mr. Skoberg: Under the present law.

Mr. Macgillivray: We need this new approach in order to deal with incoming ships.

Mr. Skoberg: How much time do I have left, Mr. Chairman?

The Chairman: I have you down for two more minutes, if you wish to take them.

Mr. Skoberg: You refer to the Greek, Panama and Liberian ships—in that order—as having the best safety record. Am I correct in that?

Mr. Macgillivray: Yes. The number of accidents compared with the amount of shipping they have.

Mr. Skoberg: Are any Canadian ships flying under flags of convenience?

Mr. Macgillivray: We do not have that information, sir.

Mr. Skoberg: You do not have that information?

Mr. Macgillivray: No.

Mr. Skoberg: Then with respect to this bill how can ownership be adequately assessed in order to assess responsibility if we do not have this information?

Mr. Macgillivray: The ship is legally owned by whatever company appears on the register as the owner of the ship. In the case of the *Arrow*, it was the Sunstone Marine, a Panamanian corporation.

Under this, that company would have, firstly to obtain a certificate that the ship is properly equipped and, secondly, have on file in Canada proof of financial responsibility. Once we have that, I do not think we need to worry about the actual identity of the principal shareholder in that company.

Mr. Skoberg: In other words, you are not concerned about who really is behind the flag-of-convenience ships that are on the waters right now?

Mr. Macgillivray: I do not think we need to know that. We do not need to pin an individual as long as we have his money on file here.

Mr. Skoberg: You did not have to pin Jackie Onassis or anybody like that?

The Chairman: Thank you very much, Mr. Skoberg. Mr. Howard is next, followed by Messrs. Cullen, Aiken, Barnett and Corbin.

Mr. Howard (Skeena): Mr. Chairman, I wonder if I could ask Mr. Macgillivray with respect to Section 657, the one relating to limitation of liability, and the proposed Sections 743 and 744, am I correct in interpreting that Section 657 has application to every ship except one which might be carrying a pollutant?

[Interpretation]

M. Macgillivray: Non, nous n'avons pas de pouvoir en ce qui concerne les navires qui entrent dans nos eaux; la loi actuelle ne nous donne pas ce pouvoir.

M. Skoberg: En effet.

M. Macgillivray: Nous avons besoin de cette nouvelle méthode afin de prévoir le cas des navires qui entrent dans nos eaux.

M. Skoberg: Est-ce qu'il me reste encore du temps, monsieur le président?

Le président: Vous avez encore deux minutes à votre disposition.

M. Skoberg: Vous citez dans l'ordre, les navires grecs panamiens et libériens comme ceux où les normes de sécurité sont les plus élevées, n'est-ce pas?

M. Macgillivray: Oui. Le nombre d'accidents est moindre si on tient compte du nombre de navires.

M. Skoberg: Y a-t-il des navires canadiens qui arbo- rent le pavillon de ces pays?

M. Macgillivray: Nous n'avons pas ces renseignements.

M. Skoberg: Vous ne possédez pas ces renseignements?

M. Macgillivray: Non.

M. Skoberg: Comment peut-on alors retrouver le propriétaire d'un navire en vertu de ce bill lorsqu'il s'agit de déterminer la responsabilité?

M. Macgillivray: Selon la loi, le navire appartient à la société inscrite au registre. Dans le cas de l'*Arrow*, le propriétaire était le Sunstone Marine, une société de Panama.

Cette société devrait d'abord obtenir un certificat attestant que le navire dispose de l'équipement nécessaire, et nous devons avoir, dans nos dossiers, un document attestant la solvabilité de la société. Lorsque nous disposons de ces documents, il n'est pas nécessaire de s'inquiéter de l'identité de l'actionnaire principal de la société.

M. Skoberg: Vous voulez dire que vous ne vous occupez pas de l'identité du vrai propriétaire de ces pavillons de complaisance?

M. Macgillivray: Ça ne nous préoccupe pas. Ce n'est pas la peine de préciser son identité pour que nous ayons la preuve de sa solvabilité.

M. Skoberg: Vous n'aviez pas à identifier le vrai propriétaire, par exemple Jackie Onassis?

Le président: Merci monsieur Skoberg. Je donne la parole à M. Howard et puis à MM. Cullen, Aiken, Barnett et Corbin.

M. Howard (Skeena): Monsieur le président, je voudrais poser une question à M. Macgillivray, au sujet de l'article 657 qui porte sur la limitation de la responsabilité et au sujet des articles 743 et 744 que l'on a proposés. Ai-je raison de conclure que l'article 656 s'applique à tous les navires sauf ceux qui peuvent transporter des polluants?

[Texte]

Mr. Macgillivray: It has application now to all ships. In the case of ships carrying pollutants in bulk, the proposed Section 743 and 744 will supplant the provisions of Section 657.

Mr. Howard (Skeena): Right. This is what I had understood it would be—depending on what you classify as a pollutant.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Howard (Skeena): At the moment, I assume the concept that the Department has is that a pollutant is only oil?

Mr. Macgillivray: Not necessarily. It is at least oil.

Mr. Howard (Skeena): Could I ask you if you have any ideas of classifying things other than oil as pollutants, and if so, what are they?

Mr. Macgillivray: One that comes immediately to mind is phosphorus which caused the damage in Placentia Bay. We did find, after that incident of the red herring, that fish similarly contaminated were turning up in other parts of the East Coast, and it was unlikely that they appeared there by migration from where the factory was, the Erco plant. We discovered that the tanker that was delivering this pollutant to the Erco plant was washing its tanks at sea afterwards.

This is one that comes to mind right away; but there are so many of these cargoes and we just do not have the information on what they all are. We are working on ways in which we can identify the pollutants.

Mr. Howard (Skeena): There is in the Bill, as I gather, a limit to the liability recoverable directly from either the owner of the ship or the owner of the pollutant set out in terms of gold francs and the like. What does this mean in dollars?

Mr. Macgillivray: One thousand gold francs is roughly \$67 Canadian. The reason for the gold franc is that it is the term used internationally and, if we are ever able to reach international agreement on liability, this is the term we want to use.

Mr. Howard (Skeena): It is the lesser of 2,000 gold francs per ton or 210 million gold francs?

• 1050

Mr. Macgillivray: Fourteen million dollars.

Mr. Howard (Skeena): That is, the 210 is fourteen million?

Mr. Macgillivray: Yes, roughly.

Mr. Howard (Skeena): Where did that figure come from? What is the rationale? Is it an arbitrary selection?

Mr. Macgillivray: Yes, it came out of the Brussels Conference on liability for pollution damage, and my understanding is that this is what the insurance compa-

[Interprétation]

M. Macgillivray: L'article s'applique actuellement à tous les navires. En ce qui concerne les navires qui transportent des polluants en vrac, les articles 753 et 754 remplaceront les dispositions de l'article 657.

M. Howard (Skeena): D'accord. C'est ce que je croyais comprendre. Cela dépend de votre définition d'un polluant.

M. Macgillivray: Oui.

M. Howard (Skeena): A l'heure actuelle, je suppose que le ministère considère l'huile comme étant le seul polluant.

M. Macgillivray: Pas nécessairement. L'huile au moins, est un des polluants.

M. Howard (Skeena): Est-ce que vous songez à classer d'autres substances que l'huile parmi les polluants? Si oui, lesquelles?

M. Macgillivray: Il y a un cas qui me vient immédiatement à l'esprit; c'est celui du phosphore, qui a causé les dégâts à Placentia Bay. Nous avons constaté, après l'incident du hareng rouge, que des poissons contaminés par les mêmes substances se retrouvaient à divers endroits le long de la côte est, et il était peu probable que tous ces poissons aient été contaminés aux environs de l'usine ERCO et puis se soient dispersés. Nous avons découvert que l'on lavait en haute mer les soutes du pétrolier qui transportait le polluant à l'usine.

C'est ce cas qui me vient immédiatement à l'esprit, mais il y en a bien d'autres. Nous n'avons pas assez de renseignements pour identifier le contenu de toutes les cargaisons. Nous cherchons actuellement des moyens d'identifier les polluants.

M. Howard (Skeena): Le projet de loi comporte une limite à la responsabilité qu'assume le propriétaire du navire ou le propriétaire du polluant. Cette limite est exprimée en franc-or; quel est le montant en dollars?

M. Macgillivray: Mille francs-or représentent environ \$67 dollars canadiens. On a choisi le franc-or parce que c'est la mesure internationale, et si nous voulons parvenir à une entente internationale en matière de responsabilité, c'est le terme que nous devons utiliser.

M. Howard (Skeena): La limite est 2,000 francs-or par tonne jusqu'à concurrence de 210 millions francs-or?

M. Macgillivray: Quatorze millions de dollars.

M. Howard (Skeena): Il y aurait donc 210 millions de franc-or.

M. Macgillivray: Qui correspond à 14 millions de dollars à peu près.

M. Howard (Skeena): Comment avez-vous réussi à arriver à ces chiffres?

M. Macgillivray: C'est à la suite de la conférence de Bruxelles sur la responsabilité à la suite des dégâts causés par la pollution. Je crois comprendre que les

[Text]

nies satisfied the conference was the most they could insure per incident, fourteen million dollars.

Mr. Howard (Skeena): Why would they not insure more?

Mr. Macgillivray: Well, I do not know. We have run into this before. We ran into it when we were discussing liability of nuclear-powered ships. At that time they felt they could insure nuclear ships for 25 million dollars and no more. So in the convention that was brought up on that, where we wanted a 100 million dollar limitation, it was provided that the government of the state of registry would have to guarantee the additional seventy five.

I do not profess to understand the insurance business, but apparently there is some limit to which they may insure, as of course presumably even on your automobile you could not get an unlimited liability.

Mr. Howard (Skeena): Then what we are doing is establishing a liability of the shipowner or the owner of the pollutant as being that which the insurance company decides is the limit, and I am not going to go beyond that. We are not concerned then about the liability that the owner may have himself, except to the extent that he is able to insure that liability.

Mr. Macgillivray: No, the thing is that if we did not have this provision in our filing proof of financial responsibility, perhaps we could make the liability an unlimited amount. However, there is no way in the world that a person is going to be able to file with us proof of financial responsibility in an unlimited amount.

Mr. Howard (Skeena): His proof of financial responsibility, then, is an insurance policy.

Mr. Macgillivray: No, not necessarily. If, say, Imperial Oil owns the tanker and they show proof that they own a number of refineries worth a number of millions of dollars, we could accept that. There is something in Canada that can be attacked. But if the shipowner has no assets in Canada then there is going to have to be something in the way of a guarantee bond which can be attacked in our courts.

Mr. Howard (Skeena): But we can only attack it to the limits in 743(4).

Mr. Macgillivray: That is right, yes. And we felt that it was acceptable to put a limit on the liability when we have this fund arrangement so that there is at least in theory no limit on the amount that the damaged person may recover.

Mr. Howard (Skeena): That is the next question I wanted to get to. What is the rationale of the 15 cents per ton?

Mr. Macgillivray: At the time we were talking about it we decided that there should be some limit on the powers of the Governor in Council stated in the statute, and we selected 15 cents because we understood from the statistics that we could raise three million dollars a year for the fund out of oil. Possibly it should be a higher fee. We do not know.

[Interpretation]

sociétés d'assurance ont dit que le taux d'assurance maximum qu'elles pouvaient accorder était de 14 millions de dollars.

M. Howard (Skeena): Pourquoi ne voudraient-elles pas accorder davantage?

M. Macgillivray: Je n'en sais rien. Nous avons dû faire face à ce problème, auparavant, dans le cas des navires qui transportent des engins nucléaires. La somme maximale était de 25 millions de dollars. Nous voulions que les limites soient établies à 100 millions de dollars et l'on a dit que le gouvernement de l'État dont le navire battait pavillon devrait garantir les 75 millions de dollars de surplus.

Il y a donc une limite à la police d'assurance. Il est certain que vous ne pouvez pas même, pour votre voiture, obtenir une responsabilité illimitée.

M. Howard (Skeena): Alors, vous devez vous en tenir à la limite fixée par les sociétés d'assurance. Vous ne vous occupez pas de la responsabilité du propriétaire lui-même.

M. Macgillivray: Si nous n'inscrivons pas cette disposition, en ce qui concerne la preuve de responsabilité financière, à ce moment-là, nous pourrions peut-être rendre la responsabilité illimitée. Il ne sera pas possible d'obtenir une preuve de responsabilité financière illimitée.

M. Howard (Skeena): A ce moment-là, la preuve de responsabilité financière est une police d'assurance.

M. Macgillivray: Si, par exemple, Imperial Oil possédait le pétrolier et si cette société pouvait prouver qu'elle possède des puits de pétrole valant plusieurs millions de dollars, nous pourrions accepter la chose. Toutefois, si le propriétaire du navire n'a pas de propriétés au Canada, il devrait y avoir une garantie sur laquelle on peut revenir devant les tribunaux.

M. Howard (Skeena): Mais cela ne peut être contesté que dans les limites prévues à l'article 743(4).

M. Macgillivray: Nous avons cru qu'il était acceptable de limiter la responsabilité lorsque les fonds seront constitués. En théorie, il n'y a aucune limite aux dommages-intérêts qui pourront être obtenus par la personne en question.

M. Howard (Skeena): Pourquoi 15c. par tonne?

M. Macgillivray: Au moment où nous en avons parlé nous avons prévu qu'il devrait y avoir une limite aux pouvoirs du gouverneur en conseil, comme il a été exposé dans les statuts. Nous avons fixé cette limite, dis-je, à 15c. car nous croyions que nous pourrions trouver trois millions par année grâce à l'huile, ces chiffres pourraient être plus élevés.

[Texte]

Mr. Howard (Skeena): I am just wondering. It is an arbitrary figure. There is not any guidance in any other countries that have made any decisions about this, I take it.

Mr. Macgillivray: That is right, because they do not have such a fund in any other country.

Mr. Howard (Skeena): Was there any indication or any conversation with the oil industry about it?

Mr. Macgillivray: No.

Mr. Howard (Skeena): It was strictly on the basis of statistics, shipments in and out and what they might realize.

•1055

Mr. Macgillivray: That is right. I think that the price of a ton of crude oil is something in the vicinity of \$12.50. We felt 15 cents a ton on that was not going to cause a substantial increase in the price.

Mr. Howard (Skeena): I quite agree with that.

Mr. Macgillivray: But I think that even if it did, there is no question, of course, that both that cost to the oil industry and the cost of the insurance is going to be passed on to the consumer.

Mr. Howard (Skeena): If I have a moment, Mr. Chairman, I would like—and this may be something a bit more involved here. But initially, Mr. Macgillivray said that the major reasons for shipowners registering ships under certain registries, primarily Liberian or Panamanian or something of that sort, were for reasons of tax advantages or tax evasions, whichever way you want to look at it, and to obviate the necessity of meeting the labour legislation of whatever country the beneficial ownership of the ship may rest in. Do you know yourself, or do you know of any studies that have been done as to just what this tax advantage and escape from labour legislation and wage factors for crews of flags of convenience ships means?

Mr. Macgillivray: I do not, sir. I do not know that any study has been done to indicate to what extent they benefit by going to the flags of convenience. All we know is that they do.

Mr. Howard (Skeena): That it is a benefit?

Mr. Macgillivray: Oh, yes.

Mr. Howard (Skeena): There is not much question about that.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Howard.

Mr. Howard (Skeena): I take it that that is the end of my time.

The Chairman: I am afraid it is. We are going to run over, I am afraid, on time anyway. Mr. Cullen.

Mr. Cullen: I just want to recall one part, first of all, that Mr. Howard was bringing in, and that is the question of the limit of the liability. If they have this particu-

[Interprétation]

M. Howard (Skeena): Le chiffre est arbitraire. Aucun autre pays n'a pris une décision qui pourrait établir un exemple, si je comprends bien.

M. Macgillivray: C'est exact, puisqu'aucun autre pays ne possède cette caisse.

M. Howard (Skeena): Est-ce qu'il y a eu des entretiens avec l'industrie pétrolière à ce sujet?

M. Macgillivray: Non.

M. Howard (Skeena): Il s'agit de statistiques, d'expéditions, et de leur résultat.

M. Macgillivray: C'est exact. Je crois que le prix d'une tonne de pétrole brut coûte environ \$12.50. Nous avons jugé qu'une augmentation de 15c. ne provoquerait pas une augmentation considérable du prix.

M. Howard (Skeena): Je suis tout à fait d'accord.

M. Macgillivray: Mais je crois que même si cela entraînait une augmentation du prix, il va s'en dire, que ce coût, de même que le coût d'assurance finirait par être défrayé par le consommateur.

M. Howard (Skeena): S'il me reste un moment monsieur le président, je voudrais revenir sur ceci. Mais M. Macgillivray a déjà dit que la raison principale pour laquelle les propriétaires de navires voulaient battre pavillons étrangers, celui de Panama, par exemple, c'est qu'ils veulent bénéficier de concessions spéciales ou encore échapper aux impôts et aux lois syndicales du pays d'où viennent vraiment les propriétaires. Est-ce que vous avez tenté de déterminer ce que cela représente vraiment au point de vue de l'impôt, des lois syndicales et des salaires des équipages de ces navires qui battent un pavillon de complaisance?

M. Macgillivray: Non, je ne sais pas si une étude a été faite afin de déterminer dans quelle mesure ils tirent profit d'un pavillon de complaisance. Tout ce qu'on sait c'est que cela se produit.

M. Howard (Skeena): Vous savez toutefois qu'ils en tirent avantage?

M. Macgillivray: Oui.

M. Howard (Skeena): C'est plutôt évident.

Le président: Je vous remercie monsieur Howard.

M. Howard (Skeena): J'en conclus que mon temps est écoulé.

Le président: Je crois que oui. Je crains que, de toute façon, nous allons dépasser le temps prévu. Monsieur Cullen.

M. Cullen: Je veux simplement revenir à ce que disait M. Howard au sujet des limites de la responsabilité. S'ils y sont tenus en vertu de leur caution, cela ne leur laisse

[Text]

lar bond, this, in essence, does not give them an out. This is not in lieu of a lawsuit that might be launched by the country notwithstanding the fact that they are limited by their bond or by their requirement under this. Would it still be open to the country or to, let us say someone on shore who has suffered substantial damages, to take action against the owner of that particular ship, or does this close the door altogether?

Mr. Macgillivray: No. This is the way that the damaged person, whether it is the government who has done clean-up or the fisherman whose net has been fouled or the person whose wharf or other property has been damaged by the oil, recovers: by an action in the courts. And the purpose of the bond or proof of financial responsibility is to ensure that when the court gives a judgment, there will be something to satisfy that judgment.

Mr. Cullen: But I am thinking of a situation where the judgment is more than the amount of the bound.

Mr. Macgillivray: The court will determine the amounts of the damages of each of the claimants. If the damages are, say, more than \$14 million, the \$14 million will pro rated among the claimants and with, by the way, a priority to the nongovernment claimants, which is another new feature. Normally, in our legislation, the Crown gets first whack at anything.

Mr. Cullen: I had a notice of motion to get rid of that priority but I only got it as far as the Committee.

Mr. Macgillivray: The claims would be pro rated and then, the administrator of the fund would pay the balance to the claimants out of the fund, so that we hope every person damaged is going to recover his damage in full.

Mr. Cullen: I can think of damages being substantially more than this. My question, I think, in essence, is this. If you have instituted an action and the damages are say, let us make it easy, \$28 million so that in essence, everyone would get 50 cents on the dollar, do these claimants have the right to then go against the shipping company, assuming they have assets here that could be realized or does this close the door that we would get 50 cents on the dollar?

• 1100

Mr. Macgillivray: This closes the door.

Mr. Cullen: There is no other way...

Mr. Macgillivray: This puts a positive limitation on the liability of the ship owner. He already has it in a lesser amount. This doubles the amount per ton up to a limit of \$14 million.

Mr. Cullen: My somewhat rude interjection during Mr. Skoberg's questioning was really made in seriousness; that is, the chicken or the egg situation. If we do not have regulations to enforce why do we need a merchant marine. It is a question of determining this first and it seems to me that we should be setting our requirements and then if we do not have sufficient policing forces we

[Interpretation]

donc aucune issue. Cela ne tient pas lieu des poursuites qu'un pays pourrait exercer contre eux même s'ils doivent déjà satisfaire aux exigences d'un engagement. Est-ce qu'un État, ou encore quelqu'un qui aurait subi des dégâts considérables sur la rive, pourrait engager des poursuites contre le propriétaire du navire, ou est-ce que cela devient impossible?

M. Macgillivray: Non. Si le filet du pêcheur a été endommagé par le pétrole, ce pêcheur pourra intenter des poursuites devant les tribunaux pour recevoir une compensation. La preuve de responsabilité financière a pour but d'assurer que lorsque le tribunal rendra un jugement, il y a quelque chose pour donner suite à ce jugement.

M. Cullen: Mais qu'advient-il lorsque le jugement dépasse la somme avancée en caution.

M. Macgillivray: Le tribunal aura à déterminer l'importance des dommages suivis par chacun des réclamants. S'il s'agit de plus de 14 millions de dollars, la somme à payer sera répartie selon le nombre de réclamants en accordant d'ailleurs la priorité aux particuliers, ce qui est nouveau. D'ordinaire nos lois réservent le premier morceau à la Couronne.

M. Cullen: J'avais un avis de motion en vue d'éliminer cette priorité, mais cela n'a pas dépassé l'étape de l'étude en comité.

M. Macgillivray: Les réclamations seraient déterminées et ensuite l'administrateur du fonds verserait la différence de sorte que toutes les personnes ayant subi des dommages récupéreront en entier les sommes qu'ils ont perdues.

M. Cullen: Je crois que certains dommages matériels pourraient être bien plus considérables. Ma question se résume à ceci. Si vous avez institué des poursuites, et que le jugement est, mettons 28 millions, ces réclamants, qui n'ont reçu que la moitié de ce qu'ils demandaient, ont-ils le droit d'intenter des poursuites par la suite, est-ce que ceci va les empêcher de poursuivre plus loin? N'y a-t-il pas un moyen d'en recevoir davantage?

M. Macgillivray: Ceci ferme la porte.

M. Cullen: Il n'y a pas d'autre moyen...

M. Macgillivray: Ceci limite définitivement la responsabilité du propriétaire de navires ou de l'armateur; elle est déjà d'un montant moindre, mais ceci double le montant par tonne, au montant maximum de 14 millions de dollars.

M. Cullen: Si je me suis interposé avec une certaine rudesse quand M. Skoberg posait une question, ce n'était pas sans intention: nous voilà en face du dilemme de la poule et de l'œuf. Si nous n'imposons pas de règlements, pourquoi une marine marchande? Il s'agit d'abord de le déterminer et il me semble que nous devrions avant tout préciser ce que nous voulons; puis, si nous manquons des

[Texte]

should go beyond that. That was really my point. I think it was Mr. Bell (Saint John-Lancaster) who presented a private member's bill about having a merchant marine and in essence one of the objections raised to it was that there is no point in creating something merely for the sake of creating something. In essence, what would they do?

Mr. Skoberg: The Chairman is the person who polices the regulations, so we had better have the chicken first.

Mr. Howard (Skeena): That is what we have policing most of our regulations.

The Chairman: I think this discussion might continue for a very long time. Mr. Cullen.

Mr. Cullen: I am situated somewhat like Mr. Skoberg as well, I am inland. However, Sarnia happens to be on the Seaway and a new term that has been used in Sarnia, of course, since the Seaway began is the term "salty". Are the safety regulations for those using the Seaway set completely by the Seaway Authority or do you have an overview requirement that they make more stringent? How are these safety features handled?

Mr. Macgillivray: At present the Seaway Authority can set conditions which ships must meet in order to pass through their locks. As I was saying earlier, we have no authority in the Canada Shipping Act to set conditions that ships must meet before they come into our waters. At present the situation is that the Seaway can ensure that ships going into the lakes are safer than the international standards that we are enforcing at present require, and they do so.

Mr. Cullen: So they have advance warning or information about what ships might be coming through so they can let them know what the safety requirements are?

Mr. Macgillivray: Firstly, of course, they publish their safety requirements and they are well known to all Canadian ship agents, and all these ships have agents, so they are forewarned of the requirements, and then they can inspect them to see whether they meet the requirements and if they do not they will turn them back. They did not turn the *Arrow* back. It went up several times

Mr. Cullen: Yes. This was my point. It seemed to me that surely this is an area where we do have some control, and you say the Seaway Authority is the body that makes these determinations. This is in essence beyond your purview.

Mr. Macgillivray: Of course, we are under the new organization of the Ministry of Transport. We are all working together under Dr. Camu. The Administrator of the Marine Administration is responsible both for the Seaway and for the rest of the marine administration which administers this.

Mr. Cullen: When you are working together might this not be a toe in the door in the sense that we could use the Seaway Authority to require ships coming in to meet these requirements, which would then also have the benefit of giving us these safety measures when these ships go into Halifax, Montreal or other ports?

[Interprétation]

moyens de l'imposer, nous pourrions toujours aller plus avant. C'est vraiment ce que je proposais. Je crois que c'est M. Bell (St. John-Lancaster) qui a déposé un bill privé demandant une marine marchande et, essentiellement, une des objections soulevées était à l'effet qu'il était inutile de créer dans le seul but de créer. Que doit-on faire essentiellement?

M. Skoberg: C'est le président qui surveille l'application des règlements; nous ferons donc bien de produire la poule en premier.

M. Howard (Skeena): C'est ce que nous faisons, surveiller l'application de nos règlements.

Le président: Cette discussion pourrait s'éterniser. Monsieur Cullen.

M. Cullen: Je suis un peu dans la situation de M. Skoberg: un poisson d'eau douce. Toutefois, Sarnia se trouve le long de la Voie maritime et une partie de la Voie maritime contient de l'eau salée. Les règlements qui sont établis à l'intention de ceux qui se servent de la Voie maritime sont-ils déterminés exclusivement par l'administration de la Voie maritime ou est-ce que vous avez le droit d'exiger que les règlements soient plus sévères?

M. Macgillivray: A l'heure actuelle, l'administration de la Voie maritime peut établir des conditions que doit respecter le navire afin de traverser les écluses. Présentement, nous n'avons pas le pouvoir d'établir les conditions que doit respecter un navire avant de se rendre dans nos eaux. L'administration de la Voie maritime peut s'assurer que les navires qui se rendent dans les Grands lacs sont dans un meilleur état que ne l'exigent les normes internationales actuellement connues et ils s'y conforment.

M. Cullen: Est-ce qu'ils savent d'avance quels sont les navires qui arrivent et doivent se conformer aux dispositions de sécurité?

M. Macgillivray: Ils publient ces dispositions qui sont bien connues de tous les agents et navires canadiens. On est donc au courant des conditions requises. Ils peuvent ensuite inspecter les navires et voir s'ils répondent aux conditions requises. Sans quoi, ils sont expulsés. Il n'ont pas renvoyé le *Arrow* qui est passé par là plusieurs fois.

M. Cullen: En effet. C'est là le point que je soulevais. Il me semble que c'est un endroit où assurément nous exerçons un certain contrôle, et vous dites de l'administration de la Voie maritime en est l'organisme responsable. Cela résume vos vues?

M. Macgillivray: En vertu de la réorganisation du ministère des Transports, nous travaillons en collaboration avec M. Camu et l'administration maritime est responsable de la Voie maritime et de ces règlements.

M. Cullen: Quand vous travaillez ensemble, n'avez-vous pas le pied dans la porte, en ce que vous pouvez exiger de la Voie maritime que les navires qui arrivent répondent aux exigences des règlements, ce qui nous assurerait également les mesures de sécurité lorsque ces navires se rendent à Halifax, Montréal ou autres ports?

[Text]

Mr. Macgillivray: No, I think that would be an imperfect regime. If we had to rely on the Seaway Authority to impose the standards that would mean that Bill C-2 does not go far enough. I think we want Bill C-2 to go far enough so that a ship coming into any port in Canada can be made just as safe as one coming into Lake Ontario.

Mr. Cullen: Yes. It amazes me that aircraft, in comparative recent history, no matter where they go, must file a flight plan in advance. Of course, this is a little different than a ship coming in because they have to have the airport open and radio equipment available. It seems to me that the first thing you would do would be to sit down around one of these committee tables and require a ship, before it leaves to file a flight plan or to at least let you know that it is coming into your port.

Mr. Macgillivray: Sometimes, of course, ships are diverted from one port to another while they are at sea. In fact, one of the members of the Committee told me that he understood that when the *Arrow* first left port in Venezuela it was headed for some place other than Chedabucto Bay and it was diverted en route. This does happen.

In civil aviation they have the advantage of having jumped in with an international organization and an international safety regime when the industry was really still in its infancy. Even 1946 is fairly recent, but the international aviation industry was quite definitely in its infancy and they have been able to get in and to insist on knowing that an aircraft is substantially owned by the citizens of the country where it is registered and so on.

The Chairman: Thank you, Mr. Cullen. I am sorry, but we are running slightly short of time. Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I have several questions to ask. I first want to clear up a question that was previously raised concerning the aggregate liability of a shipowner. Paragraph (4) (d) of proposed Section 744 reads to me that if there is fault of negligence on the part of the shipowner or his agent that there appears to be no limit to his liability under subparagraph (d), and there does not seem to be any other place where a limit is applied.

Mr. Macgillivray: This is an area where I think the Canadian Bar Association was going to ask us to improve the drafting. Under existing Section 657 of the Canada Shipping Act the owner of a ship may limit his liability if without his actual fault or privity the damage is done, and we intend that the same thing apply here. They have not used the term "fault or privity", they have talked about "fault or negligence", but what is now in the limitation provisions and what we intend here is that he is only able to limit his liability if it is a vicarious liability; a liability for the fault of his servants or agents. If it is his personal fault there is no limit at all.

Mr. Aiken: Yes. That is the point I had in mind and I can see where perhaps it would have to be made clearer because I would think that if there is no express limitation on the amount for which a shipowner is liable that he would be liable for an unlimited amount.

[Interpretation]

Mr. Macgillivray: Non. J'estime que ce serait un régime imparfait. Si nous devons nous en remettre aux autorités des voies maritimes pour imposer ces normes, cela voudrait dire que le Bill C-2 ne va pas assez loin et je pense que nous voulons que ce bill aille suffisamment loin, de manière à ce qu'un navire qui se présente à n'importe quel port au Canada présente la même sécurité que tout autre navire voguant dans le lac Ontario.

Mr. Cullen: Cela me surprend beaucoup, en particulier que les avions doivent avoir un plan de vol établi à l'avance et ce n'est pas la même chose pour les navires. Il me semble que c'est la première chose que l'on devrait mettre au point ici dans un comité tel que le nôtre. Il faudrait que le navire nous fasse savoir à l'avance qu'il va arriver au port.

Mr. Macgillivray: Quelque fois un navire dévie sur sa route d'un port à un autre. Un membre du comité m'a dit avoir cru comprendre que lorsque l'*Arrow* a laissé le port au Venezuela, il se dirigeait vers un autre endroit que la baie de Chedabucto et qu'il a dévié en route, et cela se produit.

En ce qui concerne l'aviation civile, ils ont l'avantage de bénéficier d'organisations internationales et d'un régime de sécurité international. Lorsque les régimes de sécurité étaient encore tout à fait à leur début, l'industrie internationale de l'aviation, encore jeune en 1946, était très différente était capable d'insister pour savoir si un avion appartenait en plus grande part au pays dans lequel il est enregistré et autres informations.

Le président: Merci, monsieur Cullen. Je regrette, mais il vous reste peu de temps monsieur Aiken.

Mr. Aiken: Monsieur le président, j'ai plusieurs questions à poser. Tout d'abord, je voudrais clarifier un point au sujet d'une question qui a été soulevée concernant la responsabilité collective à l'égard d'un navire. Le paragraphe (4)(d) de l'article prévu 744 semble mentionner qu'il y a une négligence fautive de la part du propriétaire du navire ou de son représentant, qu'il ne semble pas y avoir de limite à sa responsabilité en vertu du paragraphe, et je ne vois nulle part ailleurs que des limites soient prescrites.

Mr. Macgillivray: Le Barreau canadien va nous demander d'améliorer la rédaction des lois. Conformément à l'article 657 de la loi, le propriétaire d'un navire peut limiter sa responsabilité si l'on ne prouve pas qu'il est réellement coupable des dommages causés. C'est ce que nous voulons préciser ici. On parle de fautes ou d'erreurs, mais toute limite, toute disposition qui existe à l'heure actuelle relative à ces limites tendent à dire que le propriétaire ne peut faire limiter sa responsabilité que si la responsabilité n'incombe pas réellement à son personnel. Il n'y a aucune limite s'il est personnellement responsable.

Mr. Aiken: C'est ce que j'ai pu comprendre et il me semble que l'on devrait le préciser davantage. Il me semble que s'il n'y a aucune limite d'expressément précisée, le propriétaire du navire pourrait avoir à payer des sommes sans limite.

[Texte]

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Aiken: In any case, that is a question of drafting and I assume that the intention is that if there is personal liability—in other words, if the owner permits a ship to go to sea that he knows very well is defective and he is bound to have personal liability—that there should be no limit on that liability.

Mr. Macgillivray: That is right.

Mr. Aiken: I would like to ask if in the Department you have received any direct objections from the Shipping Federation or the shipowners?

Mr. Macgillivray: To Bill C-2?

Mr. Aiken: To Bill C-2.

Mr. Macgillivray: No, we have not yet. We know that they intend to make representations to this Committee. It may be that we will have some discussions with them before they appear, but no specific objections have been stated.

Mr. Aiken: The purpose of my question is that apparently some shipowners are going to appear and presumably they are going to make some objections, and presumably you have a fairly general idea where their area of objection will be. Are you able at this moment to give us some leads on this so we may be able to direct our minds to it?

Mr. Macgillivray: As a matter of fact, I am not, although at one stage I did think that I knew what their objections would be. I know they are giving the whole matter very serious consideration. It quite possibly may be that they will come and say that they do not have too serious objections to the objectives and principles of Bill C-2; that they just want to raise points on the detail.

Mr. Aiken: In any case, at the moment we will have to leave it to them to tell us what their objections are.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Aiken: All right. My second question relates to inspectors. A pollution control officer is provided for in Bill C-2, and it has occurred to me on several occasions that there might be some conflict of jurisdiction with respect to inspectors under the Fisheries Act and perhaps even under the Canada Water Act in certain areas. Is there any intention by the regulations to prevent an extensive overlapping of people? You certainly do not want three Canadian inspectors to descend upon the same ship. It will be bad enough to have one.

• 1110

Mr. Macgillivray: No, it is quite clear that we are going to have to work in concert with the other departments that have responsibilities in the field of pollution, and our regulations are going to have to mesh with theirs. If we get into a situation where we have inspectors with parallel powers, we are going to have to work out some kind of an arrangement to ensure that we do a

[Interprétation]

M. Macgillivray: C'est exact.

M. Aiken: C'est une question de rédaction certaine-ment. Je pense que l'on a l'intention de préciser s'il a une certaine responsabilité personnelle, si le propriétaire fait mettre en mer un navire dont il connaît pertinemment bien les défauts, dans ce cas-là il n'y aura aucune limite à sa responsabilité.

M. Macgillivray: Exactement.

M. Aiken: J'aimerais savoir si vous avez reçu dans votre ministère des objections directes de la part de la Fédération des propriétaires de navires au sujet de ce bill?

M. Macgillivray: Du Bill C-2?

M. Aiken: Du Bill C-2.

M. Macgillivray: Non, pas encore. Nous savons qu'ils ont l'intention de se faire représenter devant ce Comité, d'envoyer des délégués. Peut-être aurons-nous certaines discussions avec eux avant qu'ils n'apparaissent devant le Comité, mais pour l'instant, nous n'avons reçu aucune objection particulière.

M. Aiken: Le but de ma question est que, apparemment, nous entendrons des propriétaires de navires qui poseront des objections dont vous avez une idée générale. Pouvez-vous nous en donner une idée afin que nous soyons préparés à répondre à ces questions?

M. Macgillivray: Non, pas du tout. Pourtant à un certain moment j'ai cru connaître ces objections. Je sais qu'ils considèrent la question très sérieusement et il est très possible qu'ils vous disent qu'ils n'ont pas vraiment d'objections sérieuses aux dispositions du bill, qu'il n'y a que certains détails qui les concernent.

M. Aiken: Donc, pour le moment, il faut attendre que les témoins se présentent et nous disent eux-mêmes leurs objections.

M. Macgillivray: Oui.

M. Aiken: Bien. Ma deuxième question a trait aux inspecteurs. Il y a des agents du contrôle de la pollution, du moins on en prévoit dans ce bill, et il me semble qu'il pourrait peut-être s'élever un certain conflit entre les inspecteurs soumis à la Loi sur les pêcheries et ceux assujettis à la Loi sur les eaux, dans certaines régions. Les règlements pourront-ils éviter qu'il y ait une sorte de chevauchement des compétences et des responsabilités de ces inspecteurs.

M. Macgillivray: Il est évident qu'il va falloir travailler en collaboration avec les autres ministères qui ont des responsabilités dans le domaine de la pollution et nos règlements devront concorder avec les leurs. Si nous nous trouvons dans une situation avec des inspecteurs munis de pouvoirs parallèles, il nous faudra nous entendre pour s'assurer que leur travail est valable. Je ne pense pas

[Text]

sensible job of enforcement. I do not think we are going to find that there are enough inspectors around that we can send three even from three different departments to one ship.

Mr. Aiken: There might, though, in some cases be conflicts of interest.

Mr. Macgillivray: I believe, sir, as announced in the Speech from the Throne, there is to be a new ministry created with the responsibility of seeing that the efforts are properly co-ordinated.

Mr. Aiken: This Bill is not going to come under that ministry.

Mr. Macgillivray: I think there is no question that there will be co-operation between the departments to avoid duplication.

Mr. Aiken: All right. I would like to just make sure that this is taken into account when the regulations are drafted, because I think it is essential that it not be left open to any doubt in any given situation as to who is in charge.

My other question relates to the same problem, particularly proposed Section 7.38. There have been some problems in the past with regard to ships in distress, ships about to discharge pollutants, or ships that might, and arguments apparently arising between the master of the ship, and the insurers, as to what should be done with it, how it should be handled. There seem to have been delays in taking action on ships in distress carrying pollutants. Proposed Section 7.38 seems to give a pollution control officer the power to remove a ship or destroy it. I am thinking of other situations and wonder whether this section is strong enough to cover the situation where the actual disposition of the ship is in question at that moment; that is, a stranded ship, whether or not it should be removed or left there; whether certain things should be done with the cargo—it will not always be oil, it could be other products—whether the ship should be secured or the cargo thrown over-board, and things like this which would normally come under the control of the master of the ship. Do you foresee that the pollution control officer will have sufficient power under this proposed section to take charge if he sees an imminent danger?

Mr. Macgillivray: Under proposed Section 7.38, the person named by the Minister to take charge of the situation has full authority to take over the ship and do with it what he thinks is necessary.

Mr. Aiken: It does not seem to me the wording is that strong. It gives him power to destroy and remove, and that is about all. It gives him power to sell, but I am sure that is not going to happen within a short time. His powers seem to be limited to destroying or removing. I am thinking of situations in between that, less than destroying or removing. Will he have any power to walk on board the ship and direct what is to be done with the cargo?

Mr. Macgillivray: Proposed Section 7.38 applies to a ship that is actually in distress through grounding, stranding, collision or something, and we feel that it

[Interpretation]

qu'il y ait suffisamment d'inspecteurs à notre disposition pour que l'on puisse en envoyer trois, de trois ministères différents, sur un même navire.

M. Aiken: Mais il y aura peut-être tout de même des conflits d'intérêt ou des conflits d'autorité.

M. Macgillivray: Il me semble, monsieur, et le discours du trône l'a fait remarquer, qu'il va y avoir un nouveau ministère qui verra à ce que les efforts sont coordonnés.

M. Aiken: Ce bill ne relève pas de ce ministère.

M. Macgillivray: De toute évidence, une certaine coopération est nécessaire entre les divers ministères pour éviter l'empiètement des responsabilités.

M. Aiken: Je voulais simplement m'assurer qu'on en tienne bien compte lorsque l'on rédige la loi car il est essentiel que l'on ne laisse pas la porte ouverte à des doutes, et que l'on puisse toujours savoir qui est responsable.

Mon autre question a trait au même problème, surtout à propos de l'article 738. Par le passé, on a déjà eu des problèmes concernant les navires en détresse, les navires qui devaient décharger des polluants qui pouvaient le faire, ou qui étaient sur le point de le faire; des discussions entre la propriété du navire et l'assureur se sont élevées quant à savoir ce qu'on devrait faire avec ces polluants; il me semble qu'il y a eu des retards et qu'on n'a pas pris des mesures assez rapidement. L'article 738 tel que proposé semble donner à un agent du contrôle de la pollution le pouvoir d'enlever un navire ou de le détruire. Je pense, par exemple, à d'autres cas qui pourraient se produire, à d'autres situations; je me demande si cet article est assez efficace, assez fort pour faire face à n'importe quelle situation. Si un navire échoué, par exemple, doit être enlevé ou doit-il être laissé là? Que doit-on faire au sujet de sa cargaison? Ce ne sera pas toujours du mazout mais peut être d'autres produits. Faut-il le laisser là? Faut-il l'enlever, jeter sa cargaison par dessus bord, etc.? De telles choses dépendent de l'autorité du maître du navire. Pensez-vous que l'agent du contrôle de la pollution aura suffisamment de pouvoirs, en vertu de cet article précis, pour prendre en charge ces opérations en cas de danger imminent?

M. Macgillivray: Aux termes de l'article 738, la personne nommée par le ministre, pour prendre la situation en main, aura pleine autorité pour faire ce que bon lui semblera au sujet du navire.

M. Aiken: Il ne me semble pas que la formation, la façon dont c'est rédigé, soit suffisamment forte. On lui donne peut-être le pouvoir de l'enlever ou de le détruire, mais c'est à peu près tout. Ces pouvoirs me semblent limités à la destruction ou à l'enlèvement d'un navire mais il y a peut-être tout de même des situations intermédiaires. Pourra-t-il monter à bord du navire et faire le nécessaire?

M. Macgillivray: L'article 738 proposé s'applique à un navire en détresse par suite d'échouage ou de collision et nous estimons que cela donne le pouvoir nécessaire au

[Texte]

empowers the Minister to authorize a person to go aboard and do whatever is necessary. Recalling the other provisions that give powers to pollution control officers proposed Section 7.41 to take charge of a ship and order it out if it is not in distress, I think we have covered the ground.

Mr. Aiken: With respect, I do not see that the pollution control officer has any authority under this Section, except either to destroy the ship and cargo, or to remove it.

Mr. Macgillivray: I am not sure what other action we might want him to be able to take.

Mr. Aiken: I am thinking perhaps of the situation where the master of the ship may be about to jettison some cargo which may be a pollutant, to get his ship released or to make some other internal arrangement in his ship. Is it the intention that they should have that much power? If so, is that power here? I do not see it.

Mr. Macgillivray: We thought we had this covered. All I can say is that we will take another look at it, to see whether we should be able to say that the pollution control officer can seize the ship and its contents and dispose of it in a way he thinks best. A matter of seizing the ship, of course, would take away from the master . . .

Mr. Aiken: Right.

Mr. Macgillivray: . . . the right to jettison a pollutant.

Mr. Aiken: This is really what I thought was the intent of the act, that at the moment the peril seems to have become imminent, there would be a power to seize the ship. Now that is not there. The only powers are to destroy or to remove, and it does not give the Department of Transport any other authority. If we can do it, I mean if we have the legal authority, I would like to see it made stronger, and perhaps use the word seizure or whatever is the proper nautical term.

Mr. Macgillivray: Take possession probably is the term.

Mr. Aiken: Take possession. Then I would like to ask if I might just follow that up?

The Chairman: Is this your final question?

Mr. Aiken: Yes. Would there be violent objection from ship owners and from masters of ships, or is there any international convention or understanding that would prevent the government from seizing a ship under these conditions? It is quite a thing to take control of the ship away from the master of the ship.

Mr. Macgillivray: There is no international convention against that. Nothing in international law prevents the Canadian Parliament from enacting the type of laws it thinks necessary and applicable within its own waters. There is no reason Parliament should not make this provision as strong as you are suggesting it needs to be made.

Mr. Aiken: Thank you.

[Interprétation]

ministre et lui permet d'autoriser quelqu'un à monter à bord d'un navire à faire le nécessaire. Il y a d'autres dispositions, par exemple à l'article 741, qui donnent d'autres pouvoirs aux agents de contrôle de la pollution. Si ce navire n'est pas en détresse, ils peuvent le faire partir. Je crois que toutes les éventualités ont été étudiées.

M. Aiken: Je ne vois pas comment un fonctionnaire, en vertu de cet article, a suffisamment de pouvoir pour faire autre chose que d'enlever ou détruire un navire.

M. Macgillivray: Quelle autre décision pouvons-nous lui demander de prendre?

M. Aiken: Je pense à une situation, lorsqu'un capitaine qui transporte peut-être un polluant voudrait se débarrasser de sa cargaison pour que l'on relâche son navire, il peut prendre des dispositions à bord de son navire. Faut-il que l'agent ait autant de pouvoir? Si c'est le cas, dispose-t-il de ce pouvoir? Je ne le pense pas.

M. Macgillivray: Nous pensions avoir envisagé tous les cas possibles. Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous allons reconsidérer cet article. Peut-être pourrions-nous y préciser que le fonctionnaire pourra saisir le bateau et sa cargaison par exemple et agir au mieux. Le fait de saisir le navire enlèverait à son propriétaire . . .

M. Aiken: Juste.

M. Macgillivray: . . . le droit de se débarrasser d'un polluant.

M. Aiken: Je crois que c'est là en réalité l'objet de la loi, qu'au moment où le danger devient imminent on ait l'autorité de saisir le navire. A l'heure actuelle, ces pouvoirs sont inexistantes. Les seuls pouvoirs qui sont précisés, c'est la destruction et l'enlèvement, mais on ne donne pas au ministère des Transports aucun autre pouvoir. Si nous pouvions le faire, si nous avions le pouvoir, légalement parlant, je désirerais que les termes de cet article soient plus énergiques. Il faudrait peut-être utiliser le mot « saisie » ou le terme maritime approprié.

M. Macgillivray: « Prendre possession » est l'expression juste.

M. Aiken: Prendre possession. J'aimerais vous demander de vous occuper de cela si vous le voulez bien.

Le président: Est-ce votre dernière question?

M. Aiken: C'est là ma dernière question. Est-ce qu'il y aurait des objections sérieuses de la part des capitaines ou des propriétaires des navires; ou bien, est-ce qu'une convention internationale quelconque, un accord pourrait empêcher le gouvernement de saisir un navire dans ces conditions? C'est une chose grave que d'enlever complètement le contrôle de son navire au capitaine?

M. Macgillivray: Il n'y a aucune convention internationale qui s'y oppose. Rien, dans le Droit international, n'empêche le Parlement canadien de faire voter le genre de lois qu'il juge nécessaires et de les appliquer dans ses propres eaux territoriales. Il n'y a aucune raison pour que le Parlement ne puisse pas faire ce que vous proposez, c'est-à-dire renforcer les termes de cet article.

M. Aiken: Merci.

[Text]

The Chairman: Mr. Aiken I will put you down for a second round. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman I realize that all we can hope to do is ask a few general questions looking forward to the time when we will be in clause by clause discussion.

The first question I would like to ask arises from one that was asked earlier. The example given was of a ship on fire at sea which was towed to a so-called sheltered area in my constituency where there were not many people, but some people were concerned about the fact that there were quite a few fish in that area.

• 1120

My understanding was that that ship was destined to a United States port and that in effect it was refused admittance to the United States and therefore the alternative of going to Canada was used. Are there United States laws which, if that is correct, enabled them to refuse admittance to that ship into their waters or ports? If so, in what way are they related to the law we are proposing to bring into force?

Mr. Macgillivray: I am not familiar with the American law on the subject. I am not sure whether they have a law, or whether they just issued the order without legal backing, as we issued the order to stay out of Victoria harbour. It may be that they have a law which authorizes the U.S. Coast Guard to order ships to stay out. But I am not familiar with it.

Mr. Barnett: In the Bill, it is proposed that Part VIIA of the Shipping Act be repealed, and there are a couple of points in this connection that I would like to have clarified. There may be simple answers, but I am puzzled. Part VIIA, in the first place, says that the International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil is approved. In other words, this is the part of the Act which put Parliament's seal of approval on the action of Canada participating in that Convention. Immediately following that subsection, subsection (2) says:

The Governor in Council may take regulations (a) to carry out and give effect to the provisions of the Convention...

What I am wondering about is whether by repealing Part VII in effect we are removing from the Act any reference to the fact of the endorsement by Parliament of the International Convention. What substitute is there for the authority of the Governor in Council to make regulations for carrying out the provisions of the Convention?

I have not been able to find any reference in the present Bill that would substitute for that particular authority. The other subsections of Section 495A provide for regulations in Canadian waters which I think perhaps are covered by this, but I can not see any alternative to the removal of the fact that Parliament has approved the Convention, and to the authority for the Government of Canada to administer or have regulations implementing the Convention.

Mr. Macgillivray: On the first point, that of Parliament giving its seal of approval to the Convention, it is not

[Interpretation]

Le président: Monsieur Barnett, maintenant.

M. Barnett: Monsieur le président, je ne poserai que quelques questions d'ordre général avant d'en arriver à la discussion article par article. La première m'est venue à l'esprit à la suite d'une question déjà posée précédemment. On nous a donné l'exemple d'un navire qui était en feu et qui avait été remorqué jusqu'à une zone dite «abritée» de ma circonscription qui n'est guère peuplée, mais où certaines personnes se sont préoccupées du fait qu'il y avait tout de même beaucoup de poissons dans cette région-là.

Si j'ai bien compris, ce navire s'acheminait vers un port américain et qu'on lui a en fait refusé le droit d'entrer aux États-Unis et c'est pour cela qu'il a choisi d'aller au Canada. Existe-t-il aux États-Unis des lois en vertu desquelles, si c'est exact, on peut refuser à un navire l'accès aux eaux et aux ports américains? Et si c'est le cas, ont-elles un certain rapport avec la loi que nous proposons?

M. Macgillivray: Je ne connais pas très bien la loi américaine en l'occurrence. Je ne sais pas s'ils ont une loi d'ailleurs à ce sujet ou s'ils ont tout simplement émis cet ordre sans publication légale comme nous avons pu interdire l'accès au port de Victoria. Il se peut qu'il existe une loi qui autorise les garde-côtières américains d'interdire à un navire d'accoster mais je ne suis pas au courant.

M. Barnett: Dans le bill, on propose que l'article 7(a) de la Loi sur la marine marchande, soit abrogé et j'aimerais bien que l'on me précise certains points à cet égard. Les réponses sont peut-être simples mais je ne comprends pas très bien. La Partie VII A, d'abord, dit que la convention internationale pour la lutte contre la pollution de la mer par le pétrole est approuvée. En d'autres termes, c'est une partie de la loi qui met le sceau d'approbation du parlement sur la participation du Canada à cette convention. Juste après ce paragraphe, il y a le paragraphe (2) qui dit:

Le gouvernement en conseil peut édicter des règlements a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention.

La question que je me pose, c'est si en abrogeant la partie 7, nous faisons vraiment disparaître toute référence dans la loi à l'approbation par le parlement de la convention internationale. Comment allons-nous remplacer cet article qui donne au gouverneur-en-conseil le pouvoir de faire des règlements et de faire appliquer la disposition de la convention.

Je n'ai vu dans le présent bill aucun article qui remplacerait réellement ce pouvoir particulier. Dans les autres paragraphes de l'article 495A on prévoit des règlements pour les eaux canadiennes qui sont déjà compris dans ceci, je pense, mais je ne vois aucune autre solution que de supprimer l'approbation de la convention par le parlement du Canada et ensuite on supprime son pouvoir d'administration des règlements d'application de la convention.

M. Macgillivray: Pour le premier point, l'approbation du gouvernement au sujet de la convention, il n'est pas

[Texte]

really normal and it is not necessary that Parliament give its approval to the Convention as such. The normal procedure we use is for the Government to accede to the Convention after it has gone to Parliament and obtained the necessary legislative authority to give the Convention effect.

This is what we have done here, whereas under the existing Act, the Act says that the Governor in Council may make regulations to give effect to the Convention. Instead of saying that now, we have spelled out in detail the type of regulation that the Governor in Council may make, and if that is approved in proposed Section 739, then we will be able to give effect not only to the Convention as it stands but as it has been amended last year, and possibly give effect to future amendments a lot quicker than we have been able to give effect to the most recent amendment.

We have spelled out in proposed Section 739 (1) (f) the method of retention of oily wastes on ships carrying pollutants. This is a matter covered in the Convention, the load-on-top system to which Mr. Birtwhistle referred. In paragraph (1)—the records to be kept on board ship—this is designed to cover what we call the oil record book which is maintained by ships that have oil either as cargo or as fuel. This allows us to give effect to that provision in the Convention.

Generally speaking, I think we have in the Act also the provision in proposed Section 737 the prohibition of the discharge of pollutants except to the extent that they may be allowed by regulations. This allows us then to give effect to the Oil Pollution Convention, as proposed Section 739 (1) (n) will make Canadian ships outside the Canadian waters subject to these regulations.

Mr. Barnett: I am not going to ask Mr. Macgillivray, Mr. Chairman, to go into the question of this strange so-called prerogative of the Crown to make treaties without having reference to Parliament. This is a debate which has gone on, and as I say, it seems to me a rather weird situation. However, I thank him for clarifying the reference.

Could I ask one further question in this area? There is under discussion the idea of completely outlawing the discharge of oil by ships at sea. If this were to happen, does the Bill in its present form, in your view, provide all of the necessary authority as far as Canada is concerned to participate in the implementation of that kind of an agreement?

Mr. Macgillivray: Yes, it does. We had this in mind in framing these regulation-making powers, that we would be able to give effect immediately to such an amendment to the Oil Pollution Convention.

Mr. Barnett: Have I time for another question, Mr. Chairman?

The Chairman: Well, you have time for the shortest possible question. Mr. Corbin is our next questioner, and then another Committee wishes to take the room. So please make it a quick one.

[Interprétation]

tout à fait normal ni d'ailleurs nécessaire, que le Parlement donne son approbation à une convention en tant que telle. La méthode normale serait que le gouvernement ait accès à la convention une fois qu'elle a passé devant le Parlement et obtenu les pouvoirs nécessaires pour mettre en vigueur les décisions de la convention.

C'est ce que nous avons fait ici, alors qu'en vertu de la loi actuelle, il est dit que le gouverneur en conseil peut édicter des règlements en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la convention. Au lieu de dire cela, nous précisons en détail le genre de règlements que le gouverneur en conseil peut faire et si cela est approuvé, à l'article 739, nous pourrions mettre la convention en vigueur et donner suite à ses décisions, non seulement sous sa forme actuelle mais aussi telle qu'elle a été amendée l'an dernier, et nous pourrions peut-être appliquer les prochaines modifications beaucoup plus rapidement que le dernier amendement.

Nous précisons à l'article 739 au paragraphe F(1), la méthode de rétention de déchets de pétrole dans les bâtiments qui transportent des agents de pollution. C'est un sujet dont traite la convention, le système de charge sur-le-tas auquel a fait allusion M. Birtwhistle. Au paragraphe (1), concernant les registres à tenir à bord d'un navire; cela est destiné à couvrir ce que nous appelons le dossier du pétrole que tiennent les navires qui en transportent en l'utilisant comme combustible. Cela nous permet de mettre en vigueur cette disposition de la convention.

Pour parler d'une manière générale, dans la loi, nous avons, je pense, également une disposition à l'article 737 qui interdit le déversement de polluants sauf dans une certaine mesure qui pourrait être elle-même précisée par des règlements.

Ces règlements nous permettent donc de mettre en vigueur la Convention sur la pollution du pétrole, puisque l'article 739(1)n soumettra à ces règlements les navires canadiens qui sont en dehors des eaux canadiennes.

M. Barnett: Monsieur le directeur, je ne vais pas poser de question à M. Macgillivray sur l'étrange soi-disant prérogative de la Couronne de signer des ententes sans consultation du Parlement. Le débat se poursuit depuis longtemps et il me semble que c'est une situation assez curieuse. Merci toutefois de m'éclairer là-dessus.

Pourrais-je poser une question supplémentaire dans ce domaine? On discute actuellement de l'idée d'interdire purement et simplement aux navires de déverser des polluants en mer. Si cela arrivait, est-ce qu'à votre avis le projet de loi sous sa forme actuelle prévoit les pouvoirs suffisants pour que les autorités canadiennes puissent faire appliquer ce genre d'accord?

M. Macgillivray: Oui. Nous avons cela à l'esprit lorsque nous avons ces pouvoirs de règlements. Nous pensons qu'il serait possible de mettre un tel amendement en vigueur immédiatement.

M. Barnett: Puis-je poser une autre question, monsieur le président?

Le président: Vous avez le temps pour une question très courte. M. Corbin a une autre question à poser et un autre comité veut prendre la salle par la suite. Soyez bref.

[Text]

Mr. Barnett: It can be a quick question, but I am not sure whether it can be a quick answer. However, I would like to ask it, and if there is not time for Mr. Macgillivray to answer it now, perhaps—what I am wondering is what picture the Department has in mind—this is a question I raised on second reading—of how these new services, that is the pollution control administration, can be established. What increase in the personnel of the Department will be involved, and to what extent will the pollution control officers' functions be carried out by people who are now on strength, so to speak, within the Department? In other words, what extra administrative cost in staff, et cetera, is likely to occur if this is implemented?

Mr. Macgillivray: We really have not an estimate of how much more staff it is going to take. We know it is going to take additional personnel and additional money, but we really do not know.

The Chairman: Thank you very much indeed. Mr. Corbin, you will be our final questioner.

• 1130

Mr. Corbin: Mr. Chairman we are being invaded as it is, and I wonder if I should bother putting any questions at this time.

The Chairman: Well, I think it always take a while to start a committee off. I am sure you have at least five minutes of questioning.

Mr. Corbin: It seems that fisheries or marine life and human activities related to it is one of the yardsticks used in determining pollution and its effects under this Act. The witness mentioned just a few minutes ago to Mr. Aiken that there would be some consultation with the various departments. I would like to know if there is, in fact an inter-departmental committee looking at the inter-relationship of these problems now. Was there in fact not a great deal of consultation with the fisheries people in drafting this bill? To me, that would be the obvious thing to do. I would like to know if in fact it was done?

Mr. Macgillivray: We have had considerable inter-departmental discussion, a good deal of it took place in connection with the Arctic Waters Pollution Prevention Act, so there was less necessity for such discussion in connection with this bill, because already we had been through it.

There have been continuing discussions, particularly between the Fisheries Department and ourselves, on all aspects of the controls that are necessary. Certainly there is an inter-departmental committee on contingency planning, on how to deal with spills in which the Fisheries Department is of course permanently represented.

There is in existence the inter-departmental committee on water, which has been the focal point for discussing all these pollution bills, of which this is only one.

Mr. Corbin: I would assume then, Mr. Chairman, that there was some consensus or agreement as to the con-

[Interpretation]

M. Barnett: Je serai peut-être bref mais je ne suis pas sûr que la réponse à ma question le soit. J'aimerais toutefois la poser et demander peut-être à M. Macgillivray d'y répondre. Je me demande ... ce que le ministère a à l'esprit, c'est une question que j'ai posée à la deuxième lecture en ce qui concerne ces normes aux services, c'est-à-dire quelle administration de la lutte contre la pollution on peut établir. Quelle augmentation serait nécessaire en personnel pour le ministère et dans quelle mesure les fonctions de l'agent chargé de la lutte contre la pollution seraient remplies par des gens qui sont maintenant en force, pour ainsi dire, dans le ministère? En d'autres termes, quels frais administratifs supplémentaires en personnel, etc. risquent d'être encourus si cela entre en vigueur?

M. Macgillivray: Nous n'avons pas exactement déterminé quelle serait la quantité de personnel supplémentaire nécessaire. Nous savons qu'il faudra du personnel supplémentaire, de l'argent supplémentaire, mais nous ne savons pas combien.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Monsieur Corbin, vous serez le dernier à avoir la parole.

M. Corbin: Monsieur le président, nous sommes déjà envahis et j'hésite à poser maintenant ma question.

Le président: Vous avez au moins cinq minutes pour poser votre question.

M. Corbin: Il semble que les pêcheries ou la vie marine et les activités humaines qui s'y rattachent sont l'un des critères qui servent à mesurer la pollution et ses effets, en vertu de la présente loi. Le témoin vient de dire à monsieur Aiken, il y a quelques minutes qu'il y aurait entre les divers ministères une certaine consultation. Je voudrais savoir si, en fait, il y a un comité interministériel qui étudie les liens qui existent entre ces problèmes. N'y-a-t-il pas eu beaucoup de consultation entre les pêcheurs lors de la rédaction de ce Bill. Cela m'aurait paru indiqué. En fut-il ainsi?

M. Macgillivray: Monsieur le président, nous avons eu de nombreuses discussions interministérielles qui, pour la majorité se rapportaient à la Loi sur la lutte contre la pollution de l'Arctique. Elles n'étaient donc pas aussi impérieuses à l'égard du présent Bill. Il y a eu discussion entre le ministère des Pêcheries sur tous les aspects des contrôles qui sont nécessaires. Il y a, bien sûr, un comité interministériel sur la planification des contingences, sur la façon de traiter les nappes répandues et où le ministère des Pêcheries est toujours représenté.

Il y a le comité interministériel sur les eaux et qui a été le centre de discussion de tous les projets de loi concernant la pollution dont le présent n'est qu'un.

M. Corbin: Je présume donc, monsieur le président, que les membres des comités consultatifs inter-ministé-

[Texte]

tents of this bill by the members of the inter-Departmental consultation committees?

Mr. Macgillivray: I think that could be said, yes. The committee did consider the bill.

Mr. Corbin: And found it acceptable?

Mr. Macgillivray: I do not think it is appropriate that I go into too much detail here on how the government legislation was formulated.

Mr. Corbin: I suppose there would be some areas of disagreement. This is bound to come up.

Mr. Macgillivray: I do not think there are any areas of disagreement now between any of the government departments on this.

Mr. Corbin: Last Thursday, Dr. McTaggart-Cowan was pretty disturbed about the slackness of regulations controlling ships that sail the high seas and ships that enter our territorial waters and so on. He said, and I quote him:

They sail the sea as if they own it. They do not give a damn about God or the devil.

He went on to say that flags of convenience riddled the marine life.

Mr. Chairman, I think our witness today was present when Dr. McTaggart-Cowan said that. I have the impression that he may somewhat disagree with this statement. I wonder if he would make a comment.

Mr. Macgillivray: As I said a little earlier, I do not disagree with his statement, that flags of convenience are used to a great extent. I said though that I feel the principal attractions of the flags of convenience are not the escaping of safety measures but rather the escaping of taxes and the avoidance of labour laws.

Some of the best tonnage in the world now, of the new construction, is going on to the Liberian flag. Twenty-six per cent of last year's new construction went on to the Liberian flag.

Mr. Corbin: How well are the regulations being applied and followed by the shipping people?

Mr. Macgillivray: This is what we think we are achieving here, by providing for very strict regulations that can be applied to ships coming into our waters, whether they are flag of convenience or not. What we have lacked is the power to regulate the ships entering our waters. Previously our regulations applied only to ships leaving port, in the interest of safety of life at sea. Now we have added pollution prevention as a principal objective of the Canada Shipping Act.

The Chairman: Your last question.

Mr. Corbin: I would have wanted to continue on that line of questioning, but I realize there is not enough time.

Some members of Parliament—I have a tendency to agree to some extent with them—see in this bill another opportunity for the civil service people to build another small type of omnipotent empire, and I recognize this as

[Interprétation]

riels s'entendraient jusqu'à un certain point au sujet de ce projet de loi.

M. Macgillivray: Je crois que si. Le comité a effectivement étudié le Bill.

M. Corbin: Et l'a jugé valable?

M. Macgillivray: Je ne dois pas, je crois, entrer trop de détails quant à la façon dont les mesures du gouvernement ont été rédigées.

M. Corbin: Il y a probablement eu désaccord sur certains points. C'est inévitable.

M. Macgillivray: Non. Je ne pense pas qu'il y ait maintenant désaccord entre aucun ministère du gouvernement à ce sujet.

M. Corbin: Jeudi dernier, M. McTaggart-Cowan s'inquiétait assez des règlements plutôt lâches qui visent à contrôler la navigation des navires en haute-mer, leur entrée dans les eaux territoriales, etc. Il a dit, et je cite:

«Ils naviguent comme si la mer leur appartenait. Rien ne les inquiète.»

Il a ajouté que la mer est sillonnée de bateaux battant le pavillon de complaisance.

Je pense que notre témoin d'aujourd'hui, monsieur le président, était là lorsque M. McTaggart-Cowan a prononcé ces paroles. J'ai l'impression qu'il n'était pas tout à fait d'accord avec cette déclaration. Pourrait-il ajouter un mot à ce sujet?

M. Macgillivray: Comme je l'ai dit un peu plus tôt, je conviens qu'on utilise beaucoup le pavillon de complaisance, qui, selon moi, ne vise pas tout d'abord à échapper aux règlements, mais plutôt à échapper aux impôts et aux lois du travail.

Certains des meilleurs navires du monde de construction récente, battent le pavillon libérien. Vingt-six pour cent des navires sortis l'an passé des chantiers sont passés sous ce pavillon libérien.

M. Corbin: Dans quelle mesure les règlements sont-ils appliqués et suivis?

M. Macgillivray: C'est ce que nous espérons faire ici, en élaborant des règlements très sévères, applicables aux bateaux qui pénètrent dans nos eaux, qu'ils battent ou non le pavillon de complaisance. Il nous a toujours manqué l'autorité pour réglementer les bateaux qui entrent dans nos eaux. Autrefois, nos règlements ne s'appliquaient qu'aux bateaux qui quittaient le port pour protéger la vie des passagers. Maintenant, nous avons ajouté la lutte contre la pollution, qui est devenue l'objectif premier de la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président: Votre dernière question.

M. Corbin: Je n'ai pas assez de temps pour poursuivre ce filon.

Certains députés ont tendance à voir dans ce bill une nouvelle occasion pour les fonctionnaires de se créer un nouveau petit empire, je le reconnais avec eux, mais parfois c'est nécessaire. Combien de personnes faudrait-il, selon vous, pour appliquer au début cette loi; d'où

[Text]

a necessary evil at times. But how many persons do you anticipate will be initially involved in the application of these regulations, where will they come from, and how large a body are we setting up?

Mr. Macgillivray: I do not think we can really estimate this. Some of the powers that are given to a pollution control officer will be exercised by the people who are now traffic controllers. Others will be exercised by people who are now steamship inspectors, doing inspections of ships. There is no question that in order to properly police the act we are going to have some increase in staff. For instance, the Department now has only two people working full time on contingency planning, and this potential has to be beefed up. Just for the purpose of writing regulations we need more bodies.

Mr. Corbin: You do not know how many?

Mr. Macgillivray: No, sir.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Corbin.

On behalf of the Committee I would like to thank Mr. Macgillivray, Captain Morrison and Mr. Birtwhistle for coming.

I apologize for the fact that those who wished to question for a second round were unable to do so. But we are pressed for time.

Clause 1 stood.

The Chairman: We will adjourn until 3.30 p.m., in the same room, when our witness, once more, will be Dr. McTaggart-Cowan.

I would like to apologize to the members of the Regional Development Committee and to thank them for their indulgence in letting us continue.

AFTERNOON SITTING

● 1548

The Chairman: Gentlemen, we seem to have quite a number of people drifting in and out now. We have Messrs. Whiting, Forget, Barnett, Howard, Aiken, Thompson, Watson. We are all on one side but I guess it does not make much difference.

We agreed last time, as there were a number of people who wished to question and were unable to question Dr. McTaggart-Cowan because of time limitations, that we would have another meeting with him and he has very kindly come along today.

I remember Mr. Barnett was a questioner at that time who was unable to question on Thursday last, on the 5th, and perhaps he would like to start off the questioning. There is one thing I would mention to members and that is that the minutes of the Committee are being translated and prepared extremely quickly, and for this we must certainly thank our Clerk, who has been hard at work on this, Miss Savard, and so you do have the minutes of the last meeting at which Dr. McTaggart was here as a witness. If you would like a copy of that, I think there are one or two extra ones here or we could send out for them. As soon as coffee is being served, we will send the messenger out to get the minutes of last Thursday's meeting but in the meantime, perhaps Mr. Barnett would like to start questioning.

[Interpretation]

viendront-ils? Quelle est l'importance de l'organisme que nous allons créer?

M. Macgillivray: Nous ne saurions le dire. Certains des pouvoirs conférés au fonctionnaire préposé au contrôle de la pollution seront exercés par ceux qui sont chargés du contrôle de la circulation. D'autres le seront par des personnes chargées de l'inspection des navires. Il est certain que nous devons augmenter notre personnel. Pour l'instant il n'y a que deux personnes qui travaillent à plein temps pour la planification d'urgence. Nous aurons besoin de plus de personnel, rien que pour rédiger les règlements.

M. Corbin: Vous ignorez combien?

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

Le président: Merci, monsieur Corbin. Au nom du Comité, je tiens à remercier M. MacGillivray, le capitaine Morrison et M. Birtwhistle.

Je regrette de n'avoir pu accorder à nouveau la parole à ceux qui voulaient poser de plus nombreuses questions, mais nous n'avons pas le temps.

L'article a été réservé.

Le président: Nous nous réunirons à 3 heures 30 cet après-midi dans la même salle et nous entendrons de nouveau M. McTaggart-Cowan.

Je voudrais m'excuser envers les membres du Comité de l'expansion économique régionale et les remercier de nous avoir permis de poursuivre.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, nous avons M. Watson, M. Hopkins, M. Thompson, M. Aiken donc nous avons convenu la dernière fois plusieurs membres qui voulaient poser des questions au docteur McTaggart-Cowan mais qui n'ont pu.

Nous avons convenu que nous aurions une autre réunion avec M. McTaggart-Cowan.

Je sais que M. Barnett posait des questions alors de la dernière réunion et jeudi, il n'a pas pu interroger le témoin d'avantage, donc il aimerait peut-être commencer. Je veux vous indiquer qu'on prépare, la traduction du compte rendu des réunions du comité très rapidement. Pour ceci nous avons à remercier le greffier, M^{lle} Savard. Vous avez donc le fascicule pour la dernière réunion. Nous avons quelques exemplaires ici, mais nous pourrions, peut-être, envoyer le messenger pour obtenir d'autres exemplaires. Dès qu'on aura servi le café, on enverra le messenger chercher le compte rendu de la réunion de jeudi dernier. En attendant, M. Barnett aimerait peut-être commencer.

[Texte]

• 1550

Mr. Barnett: Mr. Chairman, thank you. I hope I will not overlap any of the questioning that may have been done at the last meeting. My feeling is that as far as I am concerned, while we are seized with this particular Bill which has to in effect set up a new legal framework for coping with oil pollution problems primarily from a legislative point of view, I would like to direct my questioning to the area of follow-through after the legislation hopefully is in operation, and the practical questions of how we cope with future situations. Perhaps as a point of reference, in view of the suggestion of the role that the coast guard might play in future situations as mentioned in the Report of the Task Force, I found myself particularly interested in the reference to the *Cape Breton* and the *Cape Scott* and the suggestion in the Report that these ships should be maintained in an operational condition, and also some hint that the Department of National Defence for its own reasons might be considering withdrawing them from active service.

I wonder perhaps if Dr. McTaggart-Cowan could tell the Committee a bit more about the actual equipment or design or facilities of these particular vessels that made them useful in the operations as a start, and then perhaps I would follow from there.

The Chairman: Yes.

Dr. P. D. McTaggart-Cowan (Executive Director, Science Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman. One of the primary needs in a clean-up, as we see it, of a major spill, is a ship with a variety of capabilities that can go wherever it is needed on either coast. The kind of capabilities that we found were necessary are, first of all, an ability to accommodate and victual a substantial number of people, because unless the spill is hard by a major community, your motels just get full up and you are still trying to accommodate several hundred people.

Secondly, you need a focal point for communication because it is a combined operation of land, sea and air vehicles; you need to maintain communication and control of them. Helicopters will be, I think, vital to any future operation of this sort so you need something with a helicopter pad. You need a vehicle that is capable of operating as a command and control centre, and therefore a headquarters for the task force; and then you need a factory capability as is possible to build—well, in retrospect in our own operation, to fabricate the nozzles, to put together the steamlines and the rather complex distribution system when you are producing steam in a couple of large boilers and you have to get them to about a dozen different points in half a dozen pumps. You need people that can do this sort of thing right on site.

You need a repair capability because your water craft, particularly those handling the slick-lickers, are going to get holed because you are running them on the rocks because that is where the oil is. You have to do this.

• 1555

You are going to get bent propellers, you are going to get all manner of minor damage that has to be repaired right away; otherwise you become unserviceable. Then you need a ship sufficiently large that you can store slick-lickers and LCM's and SP Barges and booming

[Interprétation]

M. Barnett: Monsieur le président, j'espère que je ne vais pas poser des questions qui ont déjà été posées à la dernière réunion. Mais, le sentiment est que pendant que nous étudions ce Bill, visant à établir une nouvelle structure juridique pour la pollution par le mazout, du point de vue de la législation, je voudrais poser mes questions au sujet des suites qui seront données à la Loi si elle est votée. Je voudrais poser des questions d'ordre pratique. Comment est-ce que nous allons prendre soin de situations semblables qui pourraient se présenter à l'avenir, et comme point de repère, du rôle que les garde-côtes pourraient jouer? On en parle dans le rapport du groupe de travail. Quand on parlait du *Cap Breton*, et du *Cape Scott* et du fait qu'il faudrait maintenir ces vaisseaux en état, je m'y suis particulièrement intéressé. On a dit aussi que le ministère de la Défense nationale, pour ses propres raisons, pourrait songer peut-être à retirer ces bateaux.

Je me demande si M. McTaggart-Cowan pourrait nous donner plus de détails au sujet du matériel, de l'équipement, et de ce que peuvent faire ces bateaux, qui pourraient être utiles dans des cas semblables. Je pourrais peut-être continuer.

Le président: Oui.

M. P. D. McTaggart-Cowan (directeur général, Conseil des sciences du Canada): Monsieur le président, à notre avis, un des premiers besoins pour l'assainissement dans le cas des déversements majeurs est un navire qui peut aller n'importe où l'on en a besoin, sur un littoral ou l'autre. Le genre d'équipement que nous estimons nécessaire est d'abord le matériel qu'il faut pour accommoder et nourrir un équipage assez considérable, parce que à moins que le déversement soit très proche d'une ville, il n'y a pas beaucoup de logements possibles pour les ravitailler.

Ensuite, il faut un point central pour les communications parce que c'est une entreprise où il faut des communications entre les véhicules de l'air, de la terre et de la mer pour tout contrôler. Les hélicoptères seront; je crois, essentiels pour tout travail de ce genre à l'avenir. Une aire d'atterrissage est aussi nécessaire. Ensuite, il faut un vaisseau qui peut prendre les hélicoptères à mesure qu'ils servent de centres de contrôle et de commande. Et, ensuite, il faut un genre d'usine aussi perfectionnée que possible à bord pour fabriquer les bouches de tuyaux nécessaires afin d'établir le système de distribution compliqué lorsqu'on produit de la vapeur dans deux chaudières et lorsqu'on veut transmettre cette vapeur à une douzaine d'endroits. Il faut des gens qui puissent le faire sur les lieux mêmes.

Il faut des possibilités de réparation, parce que les bateaux vont être troués puisqu'on les fait monter sur les rochers à cause du mazout. C'est très nécessaire. Il y aura

des hélices endommagées, toutes sortes de dégâts mineurs qu'il faudra réparer. Ensuite, il faut un bateau assez grand, pour que l'on puisse prendre toutes sortes de choses, de matériel, de mousses dont on a besoin. Le *Cape Scott* et le *Cape Breton* sont des bateaux du même

[Text]

materials and peat moss—all the paraphernalia that would go into a contingency package. The *Cape Scott* and *Cape Breton*, her sister ship—*Cape Scott* is now on the East coast, *Cape Breton* on the West coast...

Mr. Barnett: That in itself is a rather strange phenomenon.

Dr. McTaggart-Cowan: ...have this capability built into them. They were built as factories as support ships I think originally by the British Navy and then were loaned for a time to the Australian Navy and now are with the Canadian Forces. They are unique. I have inspected them right from keel to mast and from stem to stern and they are old but they have everything in them that I have enumerated. My understanding is that in the internal priorities of the Canadian Forces, they are being laid up because with their budget considerations there had to be some cut-back and these two ships came within that cut-back, so that they are being de-commissioned if they have not already been de-commissioned and laid up. To keep them in service, there would have to be a refit and then a residual crew to give them, we will say, a 24-hour turn-around capability, and this is what we are recommending in the report, that we feel that these are unique, they answer the question that we posed and they exist. Somebody has to find the money to refit them and keep them crewed.

Mr. Watson: Have you any idea how much this would be, sir?

Mr. McTaggart-Cowan: Yes, I did get some figures but I am sorry, Mr. Chairman, I did not bring them with me. I could dig them out because before I made that proposal which we made early on in advance of our report, I did get some rough estimates. Compared to the kind of money we were having to pay for the *Curb*, which was the factory ship we were able to get for our operation because the *Cape Scott* was tied up on a joint exercise, I think we paid for the charter of the *Curb* just under half a million dollars, and as I remember, the refit of one of them would be about that, so we are talking about the same sort of money.

Mr. Barnett: Have you any idea what the replacement cost to build a new vessel of equivalent capacities and facilities would be?

Mr. McTaggart-Cowan: No sir, I have not. I would be loath to recommend going immediately into building a replacement because we have had certain experience. We ended up with far more question than we had answers, and if these ships, we will say, had another good five or ten years serviceability in their hulls, I think that time would be very well spent in pushing the frontiers of knowledge forward with the deliberate intention of finding out. All right; we have ten years to go. That gives us five to find out what we would really like in them starting over again and I think it will require the five years to do that.

Mr. Barnett: In your report you mentioned the fact that you had to rent a vessel because the vessel belonging to Canada was not immediately available. It was on exercises, as I recall, and I know that on the West coast our squadron seems to find occasion to go down to the

[Interpretation]

type dont l'un se trouve sur le littoral est et l'autre sur le littoral ouest...

M. Barnett: C'est en effet très étrange.

M. McTaggart-Cowan: ...ces deux bateaux ont d'abord été construits comme usines flottantes, je crois par la marine britannique, puis prêtés à la marine australienne, ce sont des navires uniques en leur genre. Je les ai inspectés de fond en comble; ce sont de vieux bateaux mais ils ont tout l'équipement déjà énuméré. Si je comprends bien, d'après les priorités des forces canadiennes, ces bateaux ont été écartés parce que ces dernières devaient restreindre leur budget. Si ces bateaux ne sont pas déjà hors-service, ils le seront incessamment. Il faudrait les rééquiper et maintenir un équipage minimum pour qu'ils puissent opérer pendant vingt-quatre heures et c'est ce que nous recommandons dans le rapport. Nous estimons, en effet, que ce sont des navires vraiment exceptionnels et qui répondent à nos besoins. Il faut trouver de l'argent pour les remettre en état.

M. Watson: Savez-vous à combien se chiffrerait cette réfection?

M. McTaggart-Cowan: Oui, on m'a donné certains chiffres. Malheureusement, je ne les ai pas avec moi. Je pourrais les retrouver car avant la proposition que nous avons faite avant de rédiger notre rapport, on m'a fourni des estimations. Si l'on pense à l'argent que nous avons dû payer pour le *Curb*, c'est le bateau dont nous avons pu retenir les services parce que le *Cape Scott* était ailleurs. Nous avons payé pour le nolisement environ \$500,000 dollars et je crois que c'est ce qu'il faudrait calculer pour remettre un de ces bateaux en état.

M. Barnett: Combien faudrait-il pour en construire d'autres ayant les mêmes installations et les mêmes facilités?

M. McTaggart-Cowan: Je n'oserais pas recommander que l'on construise tout de suite des bateaux de remplacement, ceci à cause d'expériences passées. Nous n'avons pas trouvé de solution véritable et si ces bateaux pouvaient servir encore cinq ou dix ans, je crois que l'on pourrait, entretemps, déterminer ce qu'il faudrait exactement installer dans de tels bateaux. Je crois qu'il faudrait environ cinq ans pour le faire.

M. Barnett: Dans votre rapport, vous dites que vous avez dû louer un bateau, parce que celui qui appartenait au Canada n'était pas disponible à cause d'exercices en mer et je sais que sur la côte ouest, notre escadre semble trouver l'occasion d'aller en eaux hawaïennes. J'ai déjà

[Texte]

Hawaiian waters. I viewed it once in Pearl Harbor. Are you suggesting or have you any suggestions that these vessels should be transferred to the Canadian Coast Guard in order that they might be maintained readily available for emergencies?

• 1600

Dr. McTaggart-Cowan: I basically have no judgment on that but we did not recommend it and it was not an oversight. As we see the Canadian capability of coping with another major oil disaster, Dr. Sheffer, Captain Martin and I were quite clear in our own minds that the lead operating responsibility should rest with the Minister of Transport. But we were equally clear the Canadian Forces had a major role to play, one of which would be the operation of these vessels because they know how to operate them. They operate them well. We had the *Cape Scott* on site from April 1 on and she served us extraordinarily well, including the factory capability which we used.

Mr. Barnett: Have you any idea what the annual operating cost of maintaining these vessels in serviceable condition would be?

Dr. McTaggart-Cowan: I did get some preliminary figures and I am sorry, they are in the paper I did not bring. I did not anticipate this. But the operating costs would depend very largely on the state of readiness and the other tasks to which the vessels might be assigned. It would not be incompatible with their primary mission as the core of the pollution contingency plan. I think there would be other things that they could do but this would naturally be up to the navy to specify and I really have no judgement on it. So the cost factor would depend on this mix of roles and a critical judgement on whether you wanted the ship to be available on a 12-hour or a 24-hour call-up. This makes a substantial difference in the cost and this is a matter of hard-nosed assessment of what risks you take. Obviously, by having one ship on each coast you intentionally take a certain risk because it is a finite time to get it from where it is berthed to where the spill is, and if you have it on a 12-hour call-up, the stand-by costs would be more than if it were on a 24-hour call-up. But I do not know what the difference is. I did not look into that.

Mr. Barnett: As a matter of observation in the course of organizing the clean-up job—and I assume naturally looking everywhere for possible equipment or facilities that would be useful—did you form any kind of opinion as to what other duties, if any, within the normal operational work of the Department of Transport vessels like the *Cape Breton* or the *Cape Scott* might be used to perform?

Dr. McTaggart-Cowan: No, sir.

Mr. Barnett: Perhaps, Mr. Chairman, one of the other members might like to have a turn and I could come back a little later, if that is all right with you.

The Chairman: Right. Then the next one I have on my list is Mr. Watson. I will put you down for a second round.

Mr. Watson: Sir, to your knowledge, what sort of research into cold-water pollution is going on right now

[Interprétation]

vu cela à Pearl Harbour. Est-ce que vous pensez que ces bateaux devraient être transférés au service des garde-côtes pour qu'ils soient disponibles en cas d'urgence?

M. McTaggart-Cowan: Je n'ai pas d'opinion à ce sujet, mais ce n'est pas quelque chose que nous avons recommandé. M. Sheffer, le capitaine Martin et moi-même croyons que le ministre des Transports devrait endosser toute responsabilité. Nous avons aussi mentionné très clairement que les forces armées canadiennes avaient un rôle important à jouer; elles doivent, entre autre, s'occuper des manœuvres: c'est leur domaine. Le *Cape Scott* nous a été très utile.

M. Barnett: Combien faut-il pour l'entretien de ces vaisseaux?

M. McTaggart-Cowan: J'ai des chiffres préliminaires, mais malheureusement je ne les ai pas apportés. Je n'avais pas pensé qu'on me poserait des questions à ce sujet. Tout dépend des tâches que ces bateaux auraient à faire; ce ne seraient pas incompatible à leur première mission. Je crois qu'il y a d'autres choses auxquelles ils pourraient servir, mais c'est à la marine de décider; je n'ai rien à dire à ce sujet. Le facteur prix dépendrait de tous ces rôles; le vaisseau peut être disponible pendant 12 ou 24 heures; il faut décider, car le coût n'est pas le même. Quand on a un bateau sur chaque littoral, il y a des risques, car il faut toujours certains délais pour faire venir le bateau à l'endroit où il y a un accident. Si on maintenait le bateau en état de répondre en cas d'urgence en 24 heures, cela coûterait moins cher. Je ne m'occupe pas de ces problèmes.

M. Barnett: En ce qui concerne le travail de nettoyage et le matériel qu'il faudrait, avez-vous une idée des autres tâches que les bateaux comme le *Cape Breton* et le *Cape Scott* pourraient faire?

M. McTaggart-Cowan: Non.

M. Barnett: Peut-être qu'un autre député aurait des questions à poser?

Le président: Monsieur Watson. Je vais vous appeler pour le deuxième tour de questions.

M. Watson: Monsieur, quelles recherches fait-on présentement sur la pollution en milieu froid?

[Text]

in our government, in the National Research Council or elsewhere?

Dr. McTaggart-Cowan: I do not have a complete catalogue of it. I could say substantially more than before the *Arrow* grounded. The reason I just cannot answer the question is that when a large group of scientists, such as came to our rescue, get their teeth into this kind of problem, a number of them within their own organization will set a higher priority on this and finish this research before they go back to the work they were doing. And I have no direct measure but it is coming along. For example, yesterday I got one of the first sort of scientific reports issued. This is by the Fisheries Research Board and is the work that Dr. Sprague and Dr. Carson did for us on toxicity tests with oil dispersment. And this is just one of several hundred that will come out over the next two or three years triggered by the work they did for us.

Mr. Watson: So there is specific research going on then now into what happens to petroleum products when they get into cold sea water and cold soft water?

Dr. McTaggart-Cowan: Yes. But the purpose of our recommendation to the Minister of Transport that this team should be set up is to bring a measure of co-ordination into this, because somebody should be able to answer your question directly, and say that this is what is going on and here are the gaps that need to be filled. And that would be a major responsibility for this three-man team that we recommended. They would not do the research themselves but would know exactly what was going on, not only in Canada but the rest of the world, and where the gaps of special importance to Canada were and how they could fill them.

Mr. Watson: Last October, the NATO parliamentary assembly agreed to a resolution in which they recommended that the NATO Council should sponsor research into cold water pollution and the effects of oil spills in the cold waters of the Arctic and North Atlantic. To your knowledge, has there been any sign at all, at your level of government, of any action in co-operation with the other countries of the North Atlantic alliance or any other countries which have an interest in cold water pollution?

Dr. McTaggart-Cowan: There is work going on to my knowledge in the United Kingdom and in Sweden. There is obviously some going on in the United States. There is a little going on here. I have seen no formal report on the extent to which NATO civil funds were used to sponsor this kind of research. It may be available but I have not seen it.

Mr. Watson: There has been no move towards any international approach to or research into this problem of cold water pollution?

Dr. McTaggart-Cowan: Oh yes, there was the NATO meeting in Brussels last week to which I referred last time that did come up with quite a strongly worded recommendation or resolution that would, we hope, determine the posture of the delegates from the NATO countries to the next IMCO conference; and this will be a

[Interpretation]

M. McTaggart-Cowan: Je n'ai pas de liste de ce qu'on l'on fait présentement. Quand un grand nombre de scientifiques comme le groupe qui est venu nous aider, se penchent sur un tel problème, il y en a beaucoup qui attachent plus d'importance à ce genre de recherches qu'au travail qu'ils ont quitté. Il m'est donc difficile d'évaluer ce qui se fait; cependant, il y a des progrès. Hier, j'ai eu le rapport de la Commission des recherches sur la pêche présenté par Messieurs Sprague et Carson. Ce n'est là qu'un des centaines que nous recevrons au cours des prochaines années.

M. Watson: Il y a donc une étude précise qui se fait sur les conséquences du déversement des produits pétroliers dans les eaux froides, soit l'eau de mer ou l'eau douce?

M. McTaggart-Cowan: Oui, mais nous avons conseillé au ministre des Transports d'établir cette équipe, afin d'apporter à la recherche une certaine coordination; à ce moment-là, quelqu'un pourrait répondre directement à votre question et saurait exactement ce que l'on fait et ce qu'il reste à faire. Cette équipe de trois hommes pourrait se charger de telles affaires. Ils ne feraient pas les recherches eux-mêmes, mais ils se tiendraient au courant de toutes les recherches qui se font non seulement au Canada mais dans tous les pays du monde; ils sauraient ce qu'il reste à faire au Canada, et les façons d'y remédier.

M. Watson: En octobre dernier, l'assemblée parlementaire de l'OTAN a adopté une résolution qui recommandait au Conseil de l'OTAN de commanditer des recherches sur la pollution dans les eaux froides et sur les effets des déversements de l'huile dans l'océan Arctique et dans l'Atlantique du Nord. A votre connaissance, est-ce que l'on essaie, à votre échelon de la fonction publique, de collaborer avec les autres pays membres de l'OTAN ou avec d'autres pays qui s'intéressent au problème de la pollution dans les eaux froides?

M. McTaggart-Cowan: A ma connaissance, des recherches se font au Royaume-Uni, en Suède, aux États-Unis et même, dans une certaine mesure, ici au Canada. Je n'ai pas vu de rapport officiel sur le montant qu'a délégué l'OTAN à cette fin. Il se peut qu'il y en a, mais je n'en ai pas vu.

M. Watson: On n'a essayé ni d'envisager ce problème sur le plan international ni d'établir une étude coopérative?

M. McTaggart-Cowan: Si, la réunion de l'OTAN qui a eu lieu à Bruxelles la semaine dernière, dont je vous ai parlé à la dernière réunion, a fait une forte recommandation qui, nous l'espérons, déterminera l'attitude des délégués des pays de l'OTAN à la prochaine conférence de l'OMCI. Ce sera un grand pas. Je n'ai pas vu le texte

[Texte]

major step forward because—while I have not seen the actual text of the resolution, I have had it read to me—it is a good one. It is a good step forward and will surely reinforce the position that is reflected not only in this Bill but in what I sense is the concern of this Committee. This is a major step forward and was taken at a NATO meeting.

Mr. Watson: Thank you.

The Chairman: Have you finished your questioning, Mr. Watson?

Mr. Watson: Yes, thank you very much.

The Chairman: Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I believe that one of Dr. McTaggart-Cowan's recommendations or suggestions is that there should be a more-or-less permanent, mobile crew trained and ready to deal with oil pollution spills such as the *Arrow* incident. Am I correct in that?

• 1610

Dr. McTaggart-Cowan: Yes. Our recommendation was that the Ministry of Transport should have the responsibility for the operational function, that a number of departments would have shared responsibility for the research because the talents now reside in these various departments, and that this headquarters' team in the Ministry of Transport would not only do the co-ordinating function I referred to a moment ago but would be immediately available to move one or all of them out on site to take charge of a major pollution incident. For those between minor and major we saw agreements with each province individually as to where, in the event of pollution, the federal role would likely be needed, because of the ability to involve the Canadian Forces and so on. I see these agreements being not difficult to work out at all. My experience with the Nova Scotia Government left me with no doubts that this was a thing that could be worked out simply. But they would vary substantially because the resource in depth to cope with a thing like this in the Ontario Government structure is altogether different from the similar strength in, we will say, the Government of Prince Edward Island. So the federal capability would have to come in earlier in one than the other, and I see no problems in working this out. It is a matter of science, of engineering, and of planning on how you would attack the problem. But I think it should be done, because it is on this basis that the central team would know precisely what their role was and when they had to move, and the provincial teams would know what their roles were and, therefore, who stored what. I think this is vital because, otherwise, if everybody goes their own direction then we will find contingency packages springing up all over everywhere, with some good stuff and some poor stuff in them, and we will be collectively wasting money.

Mr. Aiken: Did you see, in addition to this, the possibility of a number of mobile crews within the Department of Transport, such as perhaps one on the East Coast, one on the West Coast, one based fairly well up in the North, and maybe one on the Great Lakes, in addition to the headquarters' team?

[Interprétation]

même de la résolution, mais on m'a donné lecture et selon moi, la résolution est bonne. Elle renforcera certainement l'attitude exprimée par ce projet de loi et aussi par votre comité à ce sujet. On a fait ce grand pas à une réunion de l'OTAN.

M. Watson: Merci.

Le président: Avez-vous encore des questions à poser, monsieur Watson?

M. Watson: Non, merci beaucoup.

Le président: Monsieur Aiken.

M. Aiken: Monsieur le président, je crois que M. McTaggart-Cowan a proposé que l'on établisse une équipe mobile et plus ou moins permanente, qui saura traiter des déversements de l'huile comme cela s'est produit dans le cas de l'*Arrow*. Ai-je raison?

M. McTaggart-Cowan: Oui. Nous avons recommandé que le ministre des Transports soit chargé des opérations et que plusieurs ministères se partagent les responsabilités en matière de recherche parce que les personnes de compétence viennent de ces divers ministères. Cette équipe du ministère des Transports servirait non seulement à coordonner les efforts mais pourrait se déplacer d'un endroit à l'autre pour prendre les choses en mains en cas d'accident majeur. En cas d'accident moins sérieux nous avons vu qu'il y avait des ententes avec chaque province selon lesquelles, s'il y avait un accident causant de la pollution, le gouvernement fédéral serait appelé à jouer un rôle parce qu'il peut faire appel aux forces armées. Je ne pense pas qu'il soit difficile d'arriver à de telles ententes. D'après mon expérience avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, j'ai vu tout de suite que c'est quelque chose que l'on pourrait facilement mettre au point. Mais il y aurait une grande variété entre ces accords parce que les ressources qu'on pourrait affecter à ces problèmes varient beaucoup, mettons entre l'Ontario et l'Île-du-Prince-Édouard. Donc, les réserves du gouvernement fédéral devraient se faire sentir plus tôt dans un cas que dans l'autre et ça ne serait pas difficile à mettre au point. C'est simplement une question de génie et de planification sur les différentes façons d'aborder le problème. Mais je crois qu'il y aurait lieu de le faire parce que c'est ce qui permettrait à l'équipe centrale de savoir exactement quand prendre des dispositions et les équipes provinciales sauraient aussi ce qu'elles auraient à faire et où trouver l'équipement nécessaire. Je crois que ceci est essentiel parce qu'autrement si tout le monde part dans des directions différentes, on prendra au hasard des mesures bonnes ou mauvaises, et en tout les cas, il y aurait en fin de compte une perte d'argent.

M. Aiken: Est-ce que vous avez pensé que le ministère des Transports pourrait avoir plusieurs équipes volantes mettons sur les sur les côtes de l'Atlantique, du Pacifique, dans le Nord et aussi près des Grands lacs, en plus de l'équipe qui serait au bureau central?

[Text]

Dr. McTaggart-Cowan: No sir, we did not. I think the people normally in these areas, because of the normal duties of the Ministry of Transport, would be capable of being trained to cope with the kinds of backup that would be needed to the central team, and the over-all organization could be kept quite simple. I have met, for example, with people out on the West Coast and passed on to them the experience we have had. I recognized real capability there. And in the meeting the United States Coast Guard people came up from Seattle, because they knew of a spill around there and that they both would be involved. So I think this kind of co-operation is important, we had it in every respect that we could wish, and I think it can be planned into the contingency capability.

Mr. Aiken: In that case you would not see any problem, for example, in changes of personnel in department setups, movement of people from the coast to the interior and so forth. Would you see no advantage in having a small contingent, with other duties of course but specially trained to take charge of an emergency situation—perhaps a minor spill?

• 1615

Dr. McTaggart-Cowan: The training in depth at both the federal and provincial levels would be part of the preparedness, and I may have misunderstood you. I thought you were saying a team specially set up for the purpose much as we would recommend at the headquarters level. I do not see that as necessary, but training in depth all the way across which would be part of the role of this central team I think is only prudent and is going on right now. I have been participating in it. However, I would not worry about keeping people in one place. In fact, even this headquarters team, I would rotate them every three or four years to get a fresh person in there. I may be a bit of a heretic here but I do not think stability of intent is gained by keeping people in one position for more than three or five years.

Mr. Aiken: Just to follow that up, you would see then the headquarters group as being a mobile group that can move to the scene by air in very quick order and undertake the co-ordination of the efforts, and you would feel that organization-wise nothing further needs to be done except training and co-ordination?

Dr. McTaggart-Cowan: Co-ordination and identifying very clearly the role of the provinces so that they would have the capability to move immediately on spills of the size they were going to handle, the size and nature, and that the federal forces involved were aware of their roles and would respond on a real time basis because time is always going to be critical. I mean that came out very clearly on the Athabaska spill that had the contingency capability that we now know is necessary been there the spill could have been contained much farther up the river than was finally the case.

Mr. Aiken: Just one more question if I might, Mr. Chairman.

The Bill that we are considering has a special clause for the appointment of pollution control officers of the Department of Transport. Would you think that these particular people should be empowered to go aboard

[Interpretation]

M. McTaggart-Cowan: Non, nous n'avons pas prévu cela. Je crois qu'en général, les fonctionnaires que les activités normales du ministère des Transports appellent dans ces régions pourraient être entraînés de façon à appuyer cette équipe centrale et que toute cette organisation pourrait être assez simple. Par exemple, j'ai rencontré des personnes sur la côte de l'Ouest, je leur ai parlé de notre expérience et j'ai vu tout de suite qu'ils seraient capables de nous aider. Des gardes côtiers sont venus de Seattle parce qu'ils s'intéressent à cette question qui les touche aussi. Je crois que c'est ce genre de coopération qu'il nous faut et je crois qu'il est possible d'en tenir compte lors de l'organisation d'équipes de secours.

M. Aiken: Donc, vous ne verriez aucun problème aux changements qu'on aurait à effectuer au sein des ministères, par exemple, le fait de permuter le personnel. Vous ne pensez pas qu'il y aurait un avantage à avoir un petit groupe qui évidemment aurait d'autres tâches à remplir mais qui serait quand même spécialement formé pour s'occuper d'une situation d'urgence. Un déversement de faible importance, peut-être?

M. McTaggart-Cowan: Oui, certainement, la formation au niveau fédéral et provincial fait partie de cette préparation. Je pensais que vous parliez d'une équipe qui serait formée simplement pour cette raison-là. Je n'entrevois pas cette nécessité, mais la formation de toutes les équipes, une formation poussée de l'équipe principale, c'est simplement faire preuve de prudence. Elle se poursuit en ce moment et j'y participe. S'il fallait garder certaines personnes à un endroit, cela ne me dérangerait pas du tout. Même s'il s'agissait d'une équipe qui venait du bureau central, on pourrait très bien faire une rotation pour obtenir du sang nouveau. Je ne pense pas que cela aide de garder les gens à un seul et unique endroit pendant trois ou quatre ans.

M. Aiken: Donc selon vous le groupe central serait un groupe mobile, qui pourrait se déplacer très rapidement et pourrait coordonner le travail à faire et, selon vous, l'organisation n'a-t-elle pas autre chose à prévoir que la coordination et la formation?

M. McTaggart-Cowan: Oui, il faut aussi identifier le rôle que les provinces auraient à jouer pour qu'elles puissent se déplacer rapidement et s'occuper des déversements, et il faudrait que l'armée connaisse le rôle qu'elle aura à jouer et qu'elle se déplace rapidement, car le temps jouera toujours dans des accidents pareils. Dans le cas de l'Athabasca par exemple, si on avait eu les possibilités, on aurait pu certainement arrêter la pollution avant qu'elle ne se propage comme elle l'a fait.

M. Aiken: Une autre question, s'il-vous-plait.

Le projet de loi, que nous étudions, renferme une disposition spéciale visant la nomination de «fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution». Ces fonctionnaires relèveraient du Ministère des Transports. Pensez-vous que ces fonctionnaires devraient être autorisés à

[Texte]

ships in distress which are possibly about to discharge pollutants for the purpose of taking over control of a ship immediately or do you think this should be the job of the headquarters team?

Dr. McTaggart-Cowan: Oh no. I think the powers ascribed to the pollution control officers in the Bill before you are essential to improving the situation, that this headquarters team would be concerned primarily with what you do if a spill happens. The pollution control officer's job is to try and prevent it ever happening. If it happens he becomes a key person in the action but his primary job, I hope, Mr. Chairman, is to prevent the happening and this I take it is the whole thrust of the Bill and the regulations that can be written under it. I re-read the Bill last night to once again go through, all right, can we write the kind of regulations in this that would give expression to our experience and the answer is, I think, yes, to provide that thinking.

Mr. Aiken: To follow up a question I asked this morning you would see these pollution control officers as having very broad powers so far as perhaps to take charge of a ship if it were necessary.

Dr. McTaggart-Cowan: Yes.

Mr. Aiken: There is no point of contention on this.

Dr. McTaggart-Cowan: I am not a sailor but believe me from what I have seen in my experience I think they need all the power that is in the Bill and if they are seen to have that this will be the biggest deterrent and this is what we want, I hope, to have a publicly declared deterrent that will make people be sensible.

Mr. Aiken: Thank you. We did discuss this morning strengthening the Bill perhaps in the way it is written.

Dr. McTaggart-Cowan: As I read it, Mr. Chairman, the Bill does provide for all the kinds of actions that we saw as necessary from our experience with the *Arrow* and with these other spills that were going on all around us while we were working. There is some underlying research such as the fingerprinting research that is going on now that needs to be carried through to allow the best possible regulations to be written.

Mr. Aiken: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Aiken.

I have next on my list Mr. Whiting followed by Mr. Thomson and Mr. Howard.

Mr. Whiting: Thank you, Mr. Chairman. Dr. McTaggart-Cowan, I would be interested to know how many suggestions did you receive on how to cope with the *Arrow* problem from interested people?

• 1620

Dr. McTaggart-Cowan: I would say something between 500 and 1,000.

Mr. Whiting: How many did you seriously consider?

[Interprétation]

monter à bord des navires en détresse qui sont sur le point de laisser écouler des substances polluantes afin d'en assurer le contrôle, ou ce travail relève-t-il de l'équipe principale?

M. McTaggart-Cowan: Je crois, d'après le projet de loi, que les pouvoirs décernés aux «fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution» sont essentiels pour améliorer la situation et que l'équipe principale se préoccupera tout d'abord de pallier aux effets du déversement. Le fonctionnaire doit empêcher que le déversement se produise. S'il survient, il est le pivot de l'action mais son rôle primordial est de prévenir le déversement. C'est l'objectif du bill, c'est l'objectif des règlements qui pourront être préparés. Il est à se demander si nous pouvons préparer des règlements en ce sens. Et pour ma part je répondrais que oui.

M. Aiken: La question que j'ai posée ce matin est la suivante. Les «fonctionnaires chargés du contrôle de la pollution» se verraient attribuer des pouvoirs considérables, même le pouvoir d'obtenir le contrôle du navire si c'est nécessaire.

M. McTaggart-Cowan: Oui.

M. Aiken: Personne ne va contester cela.

M. McTaggart-Cowan: Je ne suis pas un marin mais je crois qu'il est nécessaire d'accorder tout le pouvoir qui est prévu par la Loi. Il faut donc qu'il y ait un moyen de dissuasion qui encourage les gens à être raisonnables.

M. Aiken: Merci. Nous avons parlé ce matin de rendre la Loi plus sévère, de donner plus de force à la Loi.

M. McTaggart-Cowan: Si je l'interprète bien, monsieur le président, le projet de loi prévoit toutes les mesures que nous avons jugées nécessaires à la lumière de notre expérience acquise dans le cas de l'*Arrow* et dans d'autres cas. Il y a également la recherche qui se fait et qui doit continuer à se faire pour que les meilleurs règlements soient adoptés.

M. Aiken: Merci.

Le président: Merci, monsieur Aiken.

J'ai maintenant le nom de M. Whiting, M. Thomson et de M. Howard.

M. Whiting: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur McTaggart-Cowan, j'aimerais savoir combien de propositions vous sont venues de personnes intéressées, qui voulaient vous donner un moyen de faire face à ce problème de l'*Arrow*?

M. McTaggart-Cowan: Entre 500 et 1,000, environ.

M. Whiting: Combien en avez-vous étudié sérieusement?

[Text]

Dr. McTaggart-Cowan: I looked at all of them, because you never knew where the best suggestion would come from. I was surprised and maybe I should not have been, but we got a tremendous number from the Prairie Provinces. And they were good ones. We have them all on file. A number of them I did send down to the Bedford Institute for further assessing, if they had a scientific content. All those of straight operational content I have on file, and as soon as an entity is set up to take over from us, I will hand over everything because there were many excellent suggestions that came in that did not actually fit the precise problem we were wrestling with, but that could fit another type of spill, and they should be reassessed at leisure, and I think a lot of investigation borne out of them. But the public response was tremendous.

Mr. Whiting: Were you able to use any of them, or part of them?

Dr. McTaggart-Cowan: Yes, this approach we came up with for booming I think was—we probably took pieces of 20 or 30 suggestions that finally led us to—when I articulate it, it sounds simple. You go and look for a semipermeable membrane. But the thought processes to get us away from what everybody had been doing into doing it rationally was a rather torturous path. I think we took pieces out of at least 20 different suggestions and finally came up with it, and my own philosophy is that if you are in a situation like this, you know when you have got the right answer because it is so simple. You ask why you did not think of it the first time. But you need to look at and read every suggestion that comes in.

Mr. Howard (Skeena): Do you think you can apply that to Parliament?

Dr. McTaggart-Cowan: I did not say so.

Mr. Whiting: Just to pursue this for a moment more, sir, were these suggestions that you received from average citizens? Or were they from people who might have had experience in this area before?

Dr. McTaggart-Cowan: I would say there was no recognizable pattern. They would be all the way from the farmer's wife in winter with perhaps a snow storm going on, and she had just heard about it on the radio and started worrying and wrote us a letter saying have you thought of this, right in the heart of Saskatchewan, and some good suggestions, down to those types of people you would expect to be worrying, retired masters, many of whom had driven tankers and so on, and marine engineers and marine architects. Those kind of people you expect to respond, but the broad public response was—I probably should have expected it, I did not. But I think it was the result of the coverage the news media gave of our problems by being really part of our team and spreading it around.

[Interpretation]

M. McTaggart-Cowan: Je les ai toutes étudiées car on ne sait jamais d'où peut venir la meilleure solution. J'ai été étonné—je n'aurais peut-être pas dû l'être—mais j'ai été étonné de voir le nombre de propositions qui venaient des provinces des prairies, et c'était de bonnes propositions. Nous en avons pris note et il y en a que j'ai envoyées à l'Institut Bedford pour les faire évaluer et savoir si elles avaient une valeur scientifique. J'ai constitué des dossiers, avec celles qui avaient une valeur purement pratique et dès qu'un organisme destiné à nous succéder sera constitué, je lui remettrai tous ces dossiers car il y a d'excellentes propositions qui ont été avancées mais ne correspondaient pas exactement à la situation et aux problèmes qui nous faisaient face; mais elles pourraient correspondre à une autre situation, à un autre genre de déversement. Il faudrait avoir le temps de les réévaluer; je crois que l'on pourrait en tirer beaucoup de choses. La réaction de la population a été formidable.

M. Whiting: Avez-vous pu utiliser certaines de ces propositions, ou une partie d'entre elles?

M. McTaggart-Cowan: Oui, nous avons rassemblé des éléments de propositions; nous en avons utilisé ainsi, par exemple, 20 ou 30, pour finalement aboutir à la technique de construction d'estacades. Nous recherchions une membrane semi-perméable, mais il nous a été assez difficile de nous détacher des méthodes habituellement utilisées pour trouver, à notre tour, quelque chose de plus rationnel. Je crois que nous avons emprunté les éléments d'une vingtaine de propositions différentes avant d'aboutir à notre méthode. A mon avis, dans une situation semblable, on sait très bien quand on a trouvé la bonne solution: c'est la plus simple, finalement. On se demande ensuite pourquoi on n'y avait pas pensé auparavant. Mais il faut préalablement avoir étudié toutes les suggestions que l'on vous présente.

M. Howard (Skeena): Pensez-vous pouvoir appliquer cette règle au Parlement?

M. McTaggart-Cowan: Je n'ai pas dit cela.

M. Whiting: Pour continuer sur ce sujet, les propositions que vous avez reçues venaient-elles de citoyens moyens? Venaient-elles de gens qui avaient peut-être acquis auparavant une certaine expérience en la matière?

M. McTaggart-Cowan: Et je dirais qu'il n'y avait pas de règle générale; il s'agissait, dans certains cas, de l'épouse d'un fermier qui venant d'entendre les nouvelles à la radio et qui du cœur de la Saskatchewan, en plein hiver et dans la neige, se préoccupait de ce problème. Elle nous écrivait pour nous dire: «Avez-vous pensé à ceci?» Il y a eu aussi de bonnes suggestions de la part des gens qui, en principe, devaient se soucier du problème, à savoir les gens qui sont bien au courant de la question, des capitaines à la retraite qui avaient autrefois piloté des pétroliers, des ingénieurs de la marine, des architectes de la marine, etc. On s'attend à ce que ces gens-là réagissent; mais la réaction du grand public a été étonnante, je ne m'y attendais pas, j'aurais peut-être dû m'y attendre. C'est sans doute à cause de la présentation du problème par les organes d'information. Ils ont réellement fait part de notre équipe et ont répandu les nouvelles.

[Texte]

Mr. Whiting: I think you stated that the costs of the Arrow clean-up to date amount to I believe \$3 million. Is that correct?

Dr. McTaggart-Cowan: That is right.

Mr. Whiting: Have you been able to ascertain whether the owners of this vessel are financially capable of paying this amount of money?

Dr. McTaggart-Cowan: Yes, I think if the real owner would please stand up, there would be no doubt that he could pay it. But he will not stand up. Commissioner Hart in his inquiry has been unable to find out who the real owner is, because a fellow under oath on the stand admitted—this was a fellow from Monte Carlo—that yes, he was a member of the company that operated the tanker, but when asked who the owners were, he said he did not know.

Mr. Thomson (Battleford-Kindersley): What about the ones who charter the ship? Could they not be made responsible for the ones who, if you will, own the cargo?

• 1625

Dr. McTaggart-Cowan: That is a clause in this Act and I would have to defer to marine lawyers. I am not sure that it is in the present Act that the owners of the cargo are equally liable or co-equally liable with the owners of the vessel.

The Chairman: If members agree on this particular point, we might ask Mr. Macgillivray just to give a quick comment. Is that agreeable with all members?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: If Mr. Macgillivray would come forward. As this morning's witness I think we can have him this afternoon without any procedural problems.

Mr. Macgillivray: There is provision in the Act, sir, for the owner to be made liable, but regulations would have to be passed in order to make the owner of the pollutant jointly and severally liable with the owner of the ship.

An hon. Member: Could I ask one question?

The Chairman: Perhaps Mr. Whiting should perhaps have the first supplementary to his own question.

Mr. Whiting: Well in view of the fact that there is some doubt as to who legally owns this vessel, you have been able to trace it back so far and you are kind of stymied right now. Does that person have the necessary money to pay this?

Dr. McTaggart-Cowan: As far as my personal inquiry goes, and this has no legal status, I just wanted to find out and I am pretty sure Mr. Onassis owns it and I think he has enough money to pay for it.

Mr. Whiting: Oh, I think he has too.

Dr. McTaggart-Cowan: And if Mr. Onassis does not own it—I made this statement several times in public—I

[Interprétation]

M. Whiting: Vous avez dit que le prix de revient des opérations de nettoyage consécutives au naufrage de l'Arrow s'élevaient, à l'heure actuelle, à 3 millions de dollars; est-ce exact?

M. McTaggart-Cowan: C'est juste.

M. Whiting: Avez-vous pu déterminer si les propriétaires de ce navire sont en mesure de payer la note?

M. McTaggart-Cowan: Oui, je crois que si le véritable propriétaire voulait bien se faire connaître, il n'y aurait aucun doute à ce sujet: il pourrait payer. Mais il ne se révèle pas. Malgré ses enquêtes, le commissaire Hart n'a pas pu découvrir le nom du propriétaire. Toute cela parce qu'un type de Monte Carlo a dit, sous le sceau du serment, qu'en effet, il faisait partie de la société qui affrétait le pétrolier; mais quand on lui a demandé le nom des propriétaires, il a dit qu'il n'en savait rien.

M. Thompson (Battleford-Kindersley): Mais qui affrétait le navire? Ces gens-là ne pourraient-ils pas être responsables, à la place de ceux à qui appartient réellement la cargaison?

M. McTaggart-Cowan: Je crois qu'il faudrait que je me réfère à des experts en droit de la mer. Je ne sais pas si la loi actuelle prévoit que les propriétaires de la cargaison sont responsables dans la même mesure que les propriétaires du navire.

Le président: Nous pourrions demander M. Macgillivray de faire un bref commentaire à ce sujet. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Macgillivray voudriez-vous venir à la table, s'il vous plaît?

M. Macgillivray: Le Loi prévoit que le propriétaire peut être rendu responsable, mais il faudra adopter des règlements pour que le propriétaire de la cargaison d'une substance polluante soit responsable de la pollution conjointement avec le propriétaire du navire.

Une voix: Une question s'il vous plaît.

Le président: M. Whiting devrait avoir le droit de poser une première question supplémentaire, à la suite de sa propre question.

M. Whiting: Étant donné qu'on ne sait pas exactement du point de vue légal à qui appartient le navire, il y a des difficultés. Votre enquête n'est pas terminée et vous êtes arrivé à une impasse. Cette personne aurait-elle l'argent nécessaire pour payer la note?

M. McTaggart-Cowan: Quant à mon enquête personnelle, juridique, je crois que M. Onassis possède probablement le navire et qu'il a assez d'argent pour payer le coût du nettoyage et je crois qu'il ait à le faire.

M. Whiting: Je crois aussi.

M. McTaggart-Cowan: Si ce n'est pas M. Onassis qui possède le navire—j'ai dit cela plusieurs fois en public—

[Text]

wish he would stand up and say so and this would clear the record.

Mr. Whitting: Although you have stated you are not a lawyer, will this be, in your opinion, a long involved legal process?

Dr. McTaggart-Cowan: I would guess so. This comes back to a comment I made last time I was a witness to this Committee. I find the type of inquiry conducted by many nations within the ICAO Convention into aircraft accidents far more satisfactory than the type of inquiry I see under existing marine law. Before an aircraft accident really gets into the court to decide where the legal liability lies, there is a very intensive hard-nosed engineering, operating and scientific inquiry that does not end until they either admit that they just cannot find the cause, or they have found it and traced it back to where the buck stops. With the kind of accidents we are seeing in tankers, the kind of unknowns that are being wrestled with with these super tankers, I think the sooner this kind of inquiry is instituted with the findings published the better. As soon as you get it into a court, a court in my lay terms is basically an adversary situation and that does not, in my judgment, bring out in the most direct way the true engineering, operating and scientific facts that underlie the accident which are essential if you are going to improve the safety of transportation which is surely the name of the game.

Mr. Whitting: Right. You have been very critical, and rightly so sir, of the shipping companies. What do you think their reaction to this Bill will be?

Dr. McTaggart-Cowan: I would hope it would be positive, because certainly I would be the last one to want to be any part of a witch hunt, because that seldom produces forward progress. I hope Parliament passes this Bill although it could have gone much further; I like it because it provides the vehicle for doing what our experience says should be done. I think it will serve notice on the other countries of the world that one country is serious about it, that we are concerned, that we live next door to a major ship-owner nation, which we are not, and therefore our intent is friendly and progressive, and that they would see that it is in their best interest to co-operate; and I am certainly encouraged by the results of this NATO conference held last week in Brussels. There seems to have been a fairly positive attitude taken.

• 1630

Mr. Whitting: Sir, would you say Canada is displaying leadership in this area? Do you expect other countries will follow Canada's suit to enact legislation of a similar nature?

Dr. McTaggart-Cowan: I hope many nations will join Canada in taking this stand at the next convention that IMCO is calling. This is better than following it, because if you have a number of nations jointly sponsoring an action it will be more palatable to those where the shoe is going to pinch a bit.

Perhaps I could add one thing, Mr. Chairman, on that to underscore. This is why I think stopping at the 12-mile limit in this proposed Act is prudent because it involves

[Interpretation]

j'aimerais bien qu'il se lève et qu'il le dise ouvertement, cela réglerait la question.

M. Whiting: Quoique que vous ayez spécifié que vous n'étiez pas avocat, s'agira-t-il d'un processus juridique long et compliqué?

M. McTaggart-Cowan: Je crois que oui et je veux en revenir à une observation que j'ai faite la dernière fois que je me suis présenté devant ce Comité. Je crois que le genre d'enquête effectué par plusieurs pays dans les cadres de la convention de l'OAC en ce qui concerne les accidents d'aviation est beaucoup plus satisfaisant que celles qui sont faites en vertu de la loi sur la mer. Avant qu'un accident d'avion ne soit examiné par les tribunaux afin de déterminer qui est le responsable, il y a une enquête scientifique poussée de la mécanique et du fonctionnement de l'appareil; soit on reconnaît qu'il n'est pas possible de découvrir la cause de l'accident, soit on pousse les choses jusqu'au bout et on trouve la cause réelle et tous les problèmes inconnus qui en découlent plus, on instituera rapidement une enquête et on publiera les faits, mieux cela vaudra. Il faut porter rapidement la question devant les tribunaux, où elle est débattue. Cela ne permet cependant pas de découvrir les causes techniques de l'accident, ce qui est essentiel afin d'améliorer la sécurité du transport, ce qui est toute la question.

M. Whiting: Vous avez beaucoup critiqué, et avec raison, les compagnies de navigation. Quelle sera, d'après vous, leur réaction à ce projet de loi?

M. McTaggart-Cowan: J'espère que cette réaction sera positive, car je serais la dernière personne à vouloir me livrer à une chasse aux sorcières, car cela produit rarement des résultats. J'espère que le Parlement adoptera le bill, bien qu'on eût pu aller beaucoup plus loin; je l'approuve, car il nous permet de faire ce qui, d'après nous, doit être fait. J'espère que cela servira à avertir les autres pays du monde qu'un pays, au moins, est sérieux à ce sujet; nous vivons près d'un grand pays maritime, nous n'en sommes pas un et nous avons donc un objectif amical, progressiste et il est dans leur intérêt de coopérer. Je suis très encouragé par les résultats de la conférence de l'Otan qui a eu lieu à Bruxelles la semaine dernière. Une attitude très positive a été adoptée.

M. Whiting: Dois-je en conclure que le Canada joue un rôle primordial dans ce domaine? Croyez-vous que les autres pays suivront l'exemple donné par le Canada et adopteront des lois semblables à ce sujet?

M. McTaggart-Cowan: J'espère que beaucoup de pays adopteront la même attitude que le Canada lors de la prochaine convention de l'OMCI. Cela veut beaucoup mieux que de se borner à suivre car si plusieurs pays soutiennent une mesure, les plus réticents le sentiront davantage.

Je me permettrais d'ajouter une observation. Demander aux navires d'arrêter à la limite de 12 milles est une mesure prudente. Cela ne met en cause aucun progrès

[Texte]

no new major leap forward in the "debate" on how far out sovereignty goes. Twelve miles is getting to be generally accepted for a variety of purposes. In the Atlantic and Pacific it is a different problem than in the Arctic where icebreakers and all kinds of things are involved. I think the forward step in the context of the Arctic was right, 100-mile police and patrol zone. But in this, the co-operation of all nations, the setting up of positive control areas such as we have in aviation to route the ships and keep them from colliding with one another is attainable; I think it is necessary. A bill that stays wherever possible within the norm of the progress nations are making, will, I think, get more support from other countries and therefore increase the opportunity of really taking a major step forward than if we went farther and tried to push a number of frontiers simultaneously. By trying to push the 12-mile limit beyond that would bring in quite a different argument that really has nothing to do with a sense of focus.

The Chairman: Thank you, Mr. Whiting. There were two supplementaries earlier.

Mr. Whiting: Is my time up?

The Chairman: Oh, I am afraid your time ran over. I was giving you a 13-minute look actually; you did not seem to see it. Mr. Aiken, did you have a supplementary to the earlier comment? You and Mr. Barnett indicated at that time that you wished to say something. As you do not look too keen at the moment I will turn to Mr. Thomson.

Mr. Aiken: The question I had and which Mr. Whiting raised was not answered. What is the legal situation now with regard to the owner of a cargo? I thought that was why the previous witness came forward but we did not clear that up.

The Chairman: No. Perhaps Mr. Macgillivray could again come forward and deal with that specific point. Then I will recognize Mr. Barnett; if you have another one I will allow you to question at that time. I am sorry, Mr. Thomson.

Mr. Macgillivray: Mr. Chairman, the legal position now is that the owner of the cargo is not liable. He is no more so than you are liable if you were to send a parcel by truck from here to Montreal.

● 1635

Mr. Aiken: Supplementary to that, what is the rationale in making him liable now when he presumably has no control over the operation of the ship?

Mr. Macgillivray: I think that what prompted those who first thought that the owner should be made liable was the fact that in many cases the owner has the selection of the ship. In the case of the *Arrow*, the owner of the cargo chartered that ship to carry that oil, and there was the thought that some incentive should be put on the charterers of ships to select safer ships.

The Chairman: Mr. Barnett.

Mr. Barnett: My question has to do with the question of the position of the charterer of a vessel. As I under-

[Interprétation]

sensationnel en ce qui concerne la souveraineté. On a accepté la limite de 12 milles à plusieurs fins et l'Atlantique et le Pacifique ne posent pas les mêmes problèmes que l'Arctique. L'Arctique, bien entendu, suppose le travail de brise-glaces, et le reste. Je crois que les mesures prises (limite de 100 milles) dans le cas de l'Arctique étaient justifiées. Mais pour ce qui est de l'Atlantique et du Pacifique, il est nécessaire d'avoir la collaboration des autres pays afin de contrôler la circulation des navires et les empêcher d'entrer en collision les uns avec les autres. Si le bill reste ou s'en tient aux normes établies, il obtiendra l'appui des autres pays et cela permettra vraiment de faire un progrès en avant. Si nous allions plus loin, si nous tentions de repousser la limite des 12 milles, cela nous entraînerait donc de nombreuses discussions, bien loin de nos objectifs.

Le président: Il y avait deux questions supplémentaires. Merci, monsieur Whiting.

M. Whiting: Mon temps de parole est-il écoulé?

Le président: Vous l'avez même dépassé. Je vous ai regardé au bout de 13 minutes mais vous n'avez pas semblé vous en rendre compte. Vous-même et M. Barnett aviez l'intention de dire quelque chose. Toutefois, vous ne semblez pas tellement intéressés et je vais permettre à M. Thomson de poser ses questions.

M. Aiken: Je me demande quelle est à l'heure actuelle la situation juridique du propriétaire de la cargaison. J'espérais que le témoin précédent nous en parlerait mais nous n'avons pas élucidé cette question.

Le président: Monsieur Macgillivray, vous voudrez peut-être donner une réponse à la question. Puis, je donnerai la parole à M. Barnett, s'il a une question à poser. Je suis désolé, monsieur Thomson.

M. Macgillivray: Monsieur le président, la situation juridique est la suivante: le propriétaire de la cargaison n'est pas responsable. Il n'est pas plus responsable que vous ne le seriez si vous envoyiez un colis par camion d'ici à Montréal.

M. Aiken: Question supplémentaire qui fait suite à la première. Pourquoi voudrait-on le rendre responsable maintenant alors qu'il n'a aucun contrôle sur le navire?

M. Macgillivray: La raison pour laquelle on a cru que le propriétaire de la cargaison devait être tenu responsable, c'est que le propriétaire choisit le navire. Dans le cas de l'*Arrow*, le propriétaire de la cargaison a affrété ce navire pour transporter le pétrole. On a donc pensé qu'il faudrait pousser les propriétaires des cargaisons à choisir les bateaux les plus sûrs.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: Ma question porte sur la location d'un navire. Si je comprends bien le bill, il est clair, dans

[Text]

stand the present Bill, under the Interpretation section it is quite clear that the person who chartered a vessel and had charge of it is included as being an owner. Is this any change from the existing situation in regard to the liability of a shipowner?

Mr. Macgillivray: No. We have included the charterer here in the definition of owner, and this is the charterer by demise, the person who charts the ship, as they say, under a bare-boat charter. He takes the ship and is responsible for the manning and provisioning, and has the total control of it during the term of the charter party. This is the person we have included in the definition of owner, not the person who was in the position of Imperial Oil in the Chedabucto Bay case. They were a time charterer. They chartered the vessel for a voyage or for a period of time, leaving the operation of it to the owner.

The Chairman: Mr. Thomson.

Mr. Thomson (Battleford-Kindersley): Mr. Chairman, I would just like to make a comment in this area as well. It would appear to me that if the owner of a cargo were at least in part liable, probably the thing that he would do in this case would be to put some insurance on the cargo, and the insurance company then would probably put pressure on the owners of the ships to make sure that they were of a quality that at least they would not fall apart if they had a little accident. I think that by involving several, you would stand a better chance of control. I am not sure of the legal implications, but it seems to be reasonable that if the owner of the cargo were liable, this would result.

Mr. Chairman, since I have not been here previously on this, I just want to ask one or two brief questions. In regard to shipping laws, or pollution laws if you will, a suggestion has been made that these tend to favour the shipping countries of the world. Would this be the opinion of either of the witnesses?

The Chairman: Dr. McTaggart-Cowan, would you start off?

Dr. McTaggart-Cowan: Yes, as I assess them, they definitely do.

Mr. Thomson (Battleford-Kindersley): All right. I just wanted confirmation of whether it was so or not.

I have a question or two in reference to petroleum itself. A chap from an oil company suggested to me that petroleum was a protein, that it broke down fairly quickly, at least in warm weather, and I wondered if this were your opinion also, or what you would say about this matter. Decomposed? Oxidized? Biodegraded?

Dr. McTaggart-Cowan: No, petroleum is commonly defined as not a protein. There is research going on to see if you can generate protein from petroleum, but that is in the research field, and with some success. But the molecules in petroleum, particularly in Bunker C, are a very mixed bag. There is some evidence that biodegradation does take place under conditions that are not clearly understood, in water environments that are not clearly understood. On the temperature effect, the effect of the salinity of the water, and on every kind of question you

[Interpretation]

l'interprétation, qu'une personne qui a affrété un navire est considérée comme propriétaire du navire. Est-ce que ceci modifie la situation actuelle, en ce qui concerne la responsabilité du propriétaire du navire?

M. Macgillivray: Nous avons assimilé ici les affréteurs aux propriétaires, mais il s'agit de la personne qui loue le navire vide. L'affréteur prend le bateau et il est responsable de son équipage, de son approvisionnement. Il contrôle tout ce qui se passe, pendant la durée du contrat. C'est donc la définition que nous donnons du propriétaire. Il ne s'agit pas par exemple de l'Imperial Oil dans le cas de l'accident de l'Arrow, dans la baie de Chédabouctou. L'Imperial Oil avait loué le navire pour un certain temps ou pour un voyage et laissé au propriétaire le soin d'embaucher l'équipage et de s'occuper des autres opérations.

Le président: Monsieur Thomson.

M. Thomson (Battleford Kindersley): Je désirerais faire une observation à ce sujet. Il me semble que si le propriétaire de la cargaison était partiellement responsable, il voudrait assurer la cargaison et la compagnie d'assurance exercerait des pressions auprès du propriétaire du navire pour s'assurer que ce navire est en bon état et ne tombera pas en morceaux après un petit accident. Il y aurait donc un élément de contrôle de plus. Si le propriétaire de la cargaison était tenu responsable, c'est, selon moi, cela qui se produirait.

Monsieur le président, je n'étais pas ici plus tôt, je n'ai que quelques brèves questions à poser. Pour ce qui est des lois sur la pollution ou des lois sur la marine marchande, on a laissé entendre que ceci est particulièrement intéressant pour les nations qui ont une flotte maritime importante, une marine marchande importante. L'un des témoins est-il d'accord?

Le président: Voulez-vous commencer, monsieur McTaggart-Cowan?

M. McTaggart-Cowan: Je crois que c'est le cas en effet.

M. Thomson (Battleford-Kindersley): Je voulais tout simplement être sûr de cela.

Je désire poser une question ou deux au sujet du pétrole. On nous a dit que le pétrole est une protéine qui se brise assez facilement lorsqu'il fait chaud. Que pensez-vous à ce sujet-là? Est-ce une protéine qui se décompose facilement? Qui s'oxyde? Qui se biodégrade?

M. McTaggart-Cowan: Le pétrole n'est généralement pas défini comme une protéine. On fait des recherches actuellement pour voir s'il est possible d'obtenir des protéines à partir du pétrole, mais les molécules contenues dans le pétrole, surtout en ce qui concerne le mazout, sont de nature différente. On peut prouver qu'il y a une bio-dégradation dans des circonstances qu'on ne comprend pas tout à fait, et dans un milieu marin qui n'est pas tout à fait connu; on peut se poser une foule de questions sur l'effet de la température, de la salinité de

[Texte]

could pose, I will have to reply that the scientific literature contains very little guidance.

There are a few people in the world who I think are doing good work on it. Dr. Traxler and Dr. Bloomer in the United States are two. We have the beginnings of some research in Canada, by Dr. Zack in the Fish Research labs in Halifax. But it is really just getting under way.

There is a tremendous amount of research to be done.

• 1640

There was a sort of textbook belief that when it got into warm water it would bio-degrade but Heyerdahl's observations on his voyages in the papyrus raft show that he sailed through 1,500 miles of oil chunks in the Sargasso Sea. Now, we do not know why.

So far as visual inspection goes at Chedabucto Bay, there is no sign of bio-degradation; so that, if there is any, it is very small. The stabilizing of the oil through oxidation is going on but it is extraordinarily small. Even at the end of the summer, there was a very thin skin of oxidized products on the top of the oil, sitting on the rocks and the boulders, but a hot day would break that down.

This is not as favourable as observations I made in the spill in Howe Sound a number of years ago on the West Coast where the oxidation took place really in a 12-month period. So that, again, we have instances where it happens relatively fast and we have instances where it is extraordinary slow, and we do not know the explanation for either.

Mr. Thomson (Battleford-Kindersley): Just another question in this area, Mr. Chairman. Have you seen vegetation killed in the sea or at the edges of the sea? Did this oil actually kill the vegetation there? I was in Fort McMurray, in the oil sands, last summer and I saw trees, grass, vegetation growing right out of the oil sands. It was very strong. What are some of the things that you have seen yourself?

Dr. McTaggart-Cowan: Oh, there was undoubtedly kill of selective species in the intertidal zone between high tide and low tide, which is where the major shore pollution was at Chedabucto Bay. The kill was selective; certain types of seaweed seemed to be able to shed the oil and keep on growing, others were killed. There was a 25 per cent mortality among the clams in the area. I have no reports on the other marine fauna and flora in the intertidal zone but we are keeping a tab on it.

I think the kill in Chedabucto Bay will probably be less than the kill in Falmouth down by Woods Hole, Massachusetts coast, because that was Number 2 fuel that spilled down there which has a greater percentage of highly toxic components. The chemistry of all these petroleum products is very messy; it is not a pure chemical. But anybody who says it bio-degrades and oxidizes and goes away is not telling the truth.

Mr. Thomson (Battleford-Kindersley): Mr. Chairman, I just wanted to make one further comment. As a representative of the Prairie provinces, I would like to assure the witness he is not the only one that gets letters

[Interprétation]

l'eau et je répondrai que les textes scientifiques ne donnent que très peu de réponses.

Il y a très peu de gens qui font un travail sérieux à ce sujet. Le docteur Traxler et le docteur Bloomer aux États-Unis, cela fait deux. Au Canada, le docteur Zack de l'Université de Western Ontario et le docteur Stewart à Halifax, des laboratoires de recherche sur les poissons ont commencé à travailler sur cette question, mais il s'agit d'un travail qui vient tout juste d'être entrepris.

Il reste beaucoup à faire. Selon les exemplaires, on croyait que lorsque ces résidus se trouveraient dans l'eau chaude, ils subiraient une dégradation biologique. Mais Heyerdahl a déclaré, lorsqu'il a traversé la Mer des Sargasses, dans son radeau de papyrus, qu'il a traversé 1,500 milles d'eau polluée.

On ne sait pas pourquoi c'est ainsi. On étudie le processus de la dégradation biologique à Chedabucto Bay et on trouve qu'il y a très peu de stabilisation du mazout par l'oxydation. A la fin de l'été, il n'y avait qu'une couche très mince de produits oxydés à la surface du détroit, mais une journée de chaleur pourrait la décomposer.

Les observations ne sont donc pas aussi favorables que celles faites à Owen Sound sur la côte ouest, il y a quelques années, où l'oxydation avait eu lieu pendant une période de douze mois. Il y a donc des cas où cela se produit relativement vite. Il y a d'autres cas où le processus est extraordinairement lent. Et nous ne pouvons expliquer ni l'un ni l'autre de ces phénomènes.

M. Thomson (Battleford-Kindersley): Une autre question, dans ce domaine, monsieur le président: avez-vous vu des plantes marines, soit dans la mer ou sur la berge qui ont été tuées par des polluants? Est-ce que ce mazout a tué les plantes marines? J'étais à Fort MacMurray l'été dernier et j'ai vu des arbres et des plantes qui poussaient même dans ces sables pollués. C'était très impressionnant. Qu'est-ce que vous avez vu de pareil, vous-même?

M. MacTaggart-Cowan: Eh bien, certaines espèces ont été vues dans la zone de sable qui est sujet aux marées, où l'on trouve la plus grande partie de pollution de bord à Chedabucto Bay. Certaines algues pouvaient résister au pétrole et continuer à pousser; d'autres algues ont été tuées. Il y a eu un taux de mortalité de 25 p. 100 parmi les moules dans la région. Je n'ai pas d'autres renseignements sur la flore et la nature de la zone sujette aux marées, mais nous surveillons attentivement la question.

Je crois que les ressources détruites à Chedabucto Bay seront probablement moins considérables que dans un autre cas, à Falmouth, près de Woods Hole sur la côte de Massachusetts, car, à ce moment-là, il s'agissait du pétrole Numéro 2 qui contenait plus d'éléments délétères. La chimie de tous ces produits pétroliers est très complexe. Le pétrole n'est pas un produit chimique pur. Tous ceux qui prétendent qu'il y a une dégradation et que le pétrole finit par disparaître, ne tiennent pas compte de la réalité.

M. Thomson (Battleford-Kindersley): Monsieur le président, je désire faire une dernière observation: En tant que représentant des Prairies, je désire dire à l'honorable témoin qu'il n'est pas le seul à recevoir des lettres des

[Text]

from Prairie wives, and not only on pollution. We get quite a few, and sometimes very good ones, too.

The Chairman: He, no doubt, is glad that somebody is getting them as well.

Mr. Howard.

Mr. Howard (Skeena): Mr. Chairman, the Bill, as I gather it, gives a pollution control office or an inspector or some authority the right, in fact, to stop a ship from coming into Canadian waters, not into the 12 miles but into whatever Canadian waters happen to be. There is some argument put up—I suppose this is the case all the time when new rules come along and apply to groups or organizations or ships that have been operating under another set of rules—that a time limit should be permitted before the full force of whatever the new rules are comes into effect. Do you have any view about whether it would be better for Canada to permit some time lag for the older ships and the like or do you think it should be done with some speed, that the regulations be put into effect and enforced, in effect saying to the tankers that starting today the regulations come into effect and if you do not meet the standards you do not come in. Where do you think we should place the emphasis?

Dr. McTaggart-Cowan: Having spent nine months picking up the garbage I can have only one view on that—the sooner the better. But the regulations have to be drafted and drafted fairly and well, without loopholes, and people have to be trained. But as soon as the essential underpinning is done I would like to see them come in in the same way as when we discover a weakness in an aeroplane as a result of an enquiry and the aircraft are grounded automatically, no matter where they are they just stop flying until the modification is made.

• 1645

Mr. Howard (Skeena): Right.

Dr. McTaggart-Cowan: I just come back to where I have had 25-odd years experience. Aviation is just as competitive a business, I think there are just as many nations in it, and they live with this kind of edict. Aircraft that are known not to be airworthy do not fly until the modification is made. And the world says this is fine.

Mr. Howard (Skeena): Incidentally, I agree with you but I just wanted to get your view before I said anything. As far as I am concerned, when the regulations are in effect that should be it, and if the world shipping magnates do not bring their ships up to standard to meet those regulations then they stay to hell out. That is the view I take on it.

Dr. McTaggart-Cowan: Yes, but I see a certain lapse of time to write the regulations after the Act is in because the regulations really give the muscle to the Act. There are a number of points, I hope, that are covered in the regulations.

Mr. Howard (Skeena): In your Task Force Retort you list a number of incidents, one of which is the Irving Whale and other similar instances of oil spills that were within the five-month period that your Task Force was

[Interpretation]

ménagères des Prairies qui proposent un tas de solutions. Nous en recevons beaucoup et, parfois, il y en a qui sont très valables.

Le président: Il est probablement heureux que d'autres personnes les reçoivent autant que lui!

Monsieur Howard.

M. Howard (Skeena): Monsieur le président, si je comprends bien, le Bill accorde à un contrôleur de la pollution le droit d'empêcher des navires de pénétrer dans les eaux canadiennes, les nécessairement à la limite de douze milles, mais à quelque endroit que ce soit dans les eaux canadiennes. Lorsque de nouveaux règlements sont adoptés et qu'ils doivent s'appliquer à des organismes ou à des navires qui circulaient en vertu d'une ancienne série de règlements, il devrait s'écouler un certain laps de temps avant que les nouveaux règlements soient adoptés. Quel délai devrait-on accorder à l'intention des vieux navires? Faudrait-il au contraire s'empresse de mettre les règlements en vigueur et dire aux pétroliers, que les règlements entrent en vigueur et que s'ils ne répondent pas aux normes ils n'auront pas la permission d'entrer? Sur quoi faudrait-il insister.

M. McTaggart-Cowan: J'ai passé neuf mois à recueillir des déchets et mon point de vue est le suivant: le plus tôt sera le mieux. Toutefois, il faut que les règlements soient rédigés, il faut qu'ils soient bien rédigés, qu'il n'y ait pas de lacunes, les gens doivent s'y habituer. Mais dès que ce travail essentiel aura été fait, je voudrais bien qu'on procède le plus tôt possible, comme lorsque l'on trouve une faiblesse dans un avion qui doit alors rester au sol jusqu'à ce que l'on ait effectué les réparations.

M. Howard (Skeena): C'est juste.

M. McTaggart-Cowan: J'ai environ 25 ans d'expérience dans le domaine de l'aviation. Je crois que l'aviation est un secteur aussi concurrentiel; il y a autant de pays en cause et ils arrivent à respecter ce genre d'édit. Les avions qui ne sont pas sûrs ne peuvent pas voler jusqu'à ce que l'on ait effectué les réparations. Tous les pays du monde sont d'accord.

M. Howard (Skeena): Je suis d'accord mais je voulais simplement obtenir votre point de vue à ce sujet. Les règlements adoptés devraient être respectés et si les grands armateurs n'arrivent pas à apporter les modifications voulues à leurs navires, ceux-ci ne circulent pas, voilà tout.

M. McTaggart-Cowan: Je crois qu'il serait nécessaire de prévoir un certain délai au sujet des règlements car les règlements donnent sa force à la loi. J'espère que les règlements tiennent compte de certains éléments auxquels je pense.

M. Howard (Skeena): Dans le rapport de votre équipe de travail, vous avez énuméré une série d'incidents dont celui de l'Irving Whale et d'autres cas d'écoulements de pétrole qui se sont produits pendant cette période de cinq

[Texte]

active. These came to your attention, and there are undoubtedly others.

Dr. McTaggart-Cowan: Yes. We only included in the report, sir, those spills of which I had positive knowledge and some depth of understanding.

Mr. Howard (Skeena): Taking into account the experience that you had with the cleanup of the *Arrow* situation, the total cost of which was \$3 million eventually, and if you have any knowledge of the cost that might have been incurred if those other spills had similarly to be dealt with, do you think the 15 cents maximum per ton is sufficient?

Dr. McTaggart-Cowan: I have not done the arithmetic but I did have close relations with the financial people and marine services throughout the operation, because I for one wanted not only a very tight financial control so that I could say we did not knowingly waste a dollar but I also wanted to be sure that the accounts would stand international scrutiny after they were opened. So Mr. Worrall and his colleagues in the Finance Branch of Marine Services were constantly updated as to where we stood. I am sure they have done their arithmetic, because they had the information.

Mr. Chairman, I would not like to leave the impression with your Committee that the cleanup on the *Arrow* is finished.

Mr. Howard (Skeena): No.

Dr. McTaggart-Cowan: We still have the two large dams in, we have closed down our beach-cleaning operations for the winter because it would be a waste of money to try to continue when the winter storms were on, but if I am not officially discharged beforehand I will be down in the spring before the herring season starts to have a look.

Mr. Howard (Skeena): I did not mean by that question to imply that just because the \$3,100,000 figure had been listed as the estimated total cost that carried with it the implication that your task was finished. I think you made clear from the start that it is not.

"One look is worth a thousand reports" is the old Chinese proverb and, although we recognize the value of the slides and commentary that you presented to us the other day, do you think there would be any value in the Committee—if not the entire Committee, a portion of it—spending some time in the area where you are working and will be working next spring?

• 1650

Dr. McTaggart-Cowan: At the present time, I do not think it would be of great value because there are two major sides to the clean-up that are, hopefully, complete. One I know is complete and that is the pumping out of the stern section. So you would see none of that.

The clean-up of the oil on the water I hope is complete but I will not be all that surprised if we find another few acres of oil, in the eelgrass and so on, in the spring. We just do not know what the mechanism is so we have to be prepared to pick up some more.

[Interprétation]

mois durant laquelle l'équipe a travaillé. Ceux-ci ont été portés à votre attention mais il y a sans doute d'autres cas.

M. McTaggart-Cowan: Oui. Nous avons mentionné, dans le rapport, que ces écoulements dont j'étais au courant.

M. Howard (Skeena): Si l'on veut tenir compte de l'expérience que vous avez eue en ce qui concerne le nettoyage effectué après l'accident de l'*Arrow*, travaux qui ont coûté ultimement 3 millions de dollars, et si vous savez combien pourraient coûter d'autres accidents semblables, croyez-vous que le maximum de 15 cents par tonne suffise?

M. McTaggart-Cowan: Je n'ai pas fait de calculs précis mais j'avais des rapports étroits avec les représentants financiers et avec les Services maritimes car, pour ma part, je voulais, non seulement un contrôle financier très sévère afin de pouvoir prouver que nous n'avons pas gaspillé d'argent mais je voulais également m'assurer que cette comptabilité pourrait subir une vérification à l'échelon international par la suite. La Division des finances et des Services maritimes était donc constamment au courant de ce que nous faisons. Je suis certain que les calculs ont été faits en temps et lieux, parce qu'ils avaient les renseignements voulus.

Je ne voudrais pas que vous vous imaginiez que les travaux de nettoyage des dégâts de l'*Arrow* sont terminés.

M. Howard (Skeena): Non.

M. MacTaggart-Cowan: Nous avons encore les deux grands barrages; nous avons arrêté de nettoyer les plages pendant l'hiver parce que c'est inutile et que cela coûte cher. Si je ne suis pas renvoyé avant ce moment-là, je vais certainement y retourner avant la saison de pêche au hareng.

M. Howard (Skeena): Je ne voulais pas dire que, parce que le chiffre de \$3,100,000 a été cité comme le coût total, que cela voulait dire que votre travail était terminé. Vous avez précisé dès le début qu'il n'en était pas ainsi.

Il vaut mieux voir de ses yeux que de se fier aux rapports. Bien que nous reconnaissons la valeur des renseignements et des diapositives, vaudrait-il la peine que le Comité passe un certain temps dans la région où vous avez travaillé et où vous vous rendrez au printemps?

M. McTaggart-Cowan: Non, pour le moment, je ne pense pas que cela serait très utile parce que deux étapes majeures des travaux de nettoyage sont terminées. Je sais que le pompage de l'arrière du bateau est terminé, donc vous ne verriez rien.

J'espère que l'on a fini de retirer le mazout des eaux mais je ne serais pas étonné que l'on retrouve encore quelques acres de mazout au printemps. Nous ne savons pas très bien comment les choses se passent, donc, il faudra peut-être procéder à un autre nettoyage.

[Text]

The beach-cleaning right now is not going on so you would not see the actual operation. The effect of the winter storms on the beach which you could see, would, I doubt, give you any more than I was able to give you with the slides. You would end up with a lot of questions for which we had no answers. On the actual observation of what is going on, we could only answer, "Well, we are observing it, too, and we will try and piece it together as it happens."

Mr. Howard (Skeena): Just one other question, Mr. Chairman. Were any payments made to residents in the areas affected, either as compensation for lost income—fishing and this sort of thing—or damage to property where that took place, or anything of that sort? And if there were any such payments, could you enumerate the extent of them and the source of the funds?

Dr. McTaggart-Cowan: I took it as one of my responsibilities to see that the people who had suffered damage were compensated. As far as the fishing goes, there we did have a policy laid down by Minister Davis that if the fish were caught and were not marketable to the fish-plants, we could buy. But the other forms of compensation such as the fish nets and gear and boats and so on, my approach to it was to try and repair the damage or offset the damage in some way rather than paying out cash.

There was a small number of cash payments where there was just no other way of mitigating the damage and those were done on my authority. But, for example, if a person had lost some gear because one of our vessels had chewed it up running at night, we replaced it with the same kind of gear because most times we could get quicker delivery than he could. We had purchasing agents all over, and if necessary we could fly it in, which he could not. And he needed it to go fishing.

If the piece of beach that they had used for their boats and so on was uncleanable, we would go and clean another area or get a gang to spread peat moss down on the unclean beach so that they could get their freshly-painted boats into the water or send some troops down to lift it over—this kind of compensation.

Mr. Howard (Skeena): Right.

Dr. McTaggart-Cowan: Where it came to cash, the fishermen that had their boats moored at the harbour side of the dam in the Canso Tickle, had extra cruising to do to go round Durrell Island to get to their fishing ground. If there was a bad storm on, they had to leave their boats out there and truck their lobsters down to the buyers.

• 1655

I knew of no way other than by cash to reimburse those additional expenses because it was extra fuel and oil and the bills were very modest. I remember one because it was processed quite recently. The claim came in; I passed it down to the Fisheries officer in the area to authenticate that the man did have a boat and that he fished in that area. I think the total bill he put in for the season was \$55 for additional cost of trucks and extra oil and it was thoroughly reasonable so I paid it. It came out of the general funds which I was dispersing to meet the

[Interpretation]

Les travaux de nettoyage des plages sont suspendus pour le moment, donc vous ne verriez pas le travail que cela comporte. A cause des tempêtes, il vous serait impossible d'en savoir plus long. Vous auriez certainement beaucoup de questions auxquelles nous ne pourrions pas répondre. Nous étudions la situation et nous tâchons de comprendre ce qui se passe.

M. Howard (Skeena): Une dernière question. Est-ce qu'on a versé une indemnisation aux habitants des régions touchées, les pêcheurs par exemple qui auraient pu perdre des revenus ou ceux dont les propriétés auraient pu être endommagées? Si vous avez fait de tels versements pourriez-vous nous dire combien vous en avez faits et d'où provient cet argent?

M. McTaggart-Cowan: J'ai veillé à ce que les gens qui avaient souffert des dégâts soient indemnisés. Et en ce qui concerne la pêche, le ministre Davis a établi une politique selon laquelle nous achetions le poisson non propre à la mise en marché. Quant aux filets de pêche, au matériel de pêche et aux bateaux de pêche, nous avons essayé de réparer les dégâts au lieu de faire des versements nets.

On a fait certains versements en espèces, lorsqu'il n'y avait aucun moyen de réparer les dégâts et c'est moi-même qui les ai autorisés. Par exemple, si une personne avait perdu matériel de pêche parce qu'un de nos bateaux l'avait démolé pendant la nuit, nous remplacions ce matériel, parce que la plupart du temps nous pouvions l'obtenir plus rapidement que l'intéressé. Nous avions des acheteurs partout et au besoin nous pouvions faire venir le matériel par avion.

Si la plage où le pêcheur amarrait son bateau ne pouvait pas être nettoyée, nous nettoyions une autre plage ou encore nous mettions de la mousse sur la plage salie pour qu'il puisse mettre à l'eau leurs bateaux. Nous avons envoyé des soldats pour donner un coup de main.

M. Howard (Skeena): Bien.

M. McTaggart-Cowan: Nous avons fait des versements en espèces dans le cas des pêcheurs qui avaient leur bateau du côté port près du barrage et qui devaient contourner l'île Durrell pour arriver à leur territoire de pêche. Lorsqu'il y avait une mauvaise tempête, ils avaient laissé leurs bateaux à un certain endroit, et expédier le homard à l'acheteur par camion.

Je ne voyais aucun moyen de les indemniser sauf en leur faisant un versement comptant parce que leurs factures étaient très raisonnables. Il y a eu dernièrement une plainte que j'ai transférée à l'agent des pêches de l'endroit pour qu'il s'assure que la personne avait un bateau et pratiquait la pêche à cet endroit. Je crois que la facture s'est chiffrée à \$55 pour frais de camionnage. C'est venu des fonds dont je disposais pour payer les dettes de «Operation Oil». Mais les indemnités ont été gardées à un taux très bas.

[Texte]

indebtedness of Operation Oil. But the actual cash compensations were intentionally kept very small.

Mr. Howard (Skeena): Did the funds for the purchase of fish that were considered to be contaminated or not fit for consumption come from the Department of Fisheries?

Dr. McTaggart-Cowan: There were no such purchases to my knowledge. There were 3,000 lobsters fouled but it was the buyer's fault. The lobsters were in good shape when they were brought in by the fishermen but the buyer bought them and held them in slats that float at water level. At our request the Fisheries inspector told that buyer three times that he was holding them in an area that would be contaminated by oil under certain wind directions and that he should either move the slats up the Tickle or sink them by putting rocks in them. He did neither. He lost 3,000 lobsters and I was hard-nosed; I refused to compensate him at all because he was not a fisherman, it was his own fault and he had been warned three times.

Mr. Howard (Skeena): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you Mr. Howard, Mr. Howe.

Mr. Howe: Mr. Chairman, I hesitate like Mr. Thomson as it is my first appearance at this Committee. I am quite interested in the research features and factors in this particular problem. Are the oil companies doing any particular research with regard to types of oils that are more easily transported than others and types of vessels that should be used to carry different types of oil?

Dr. McTaggart-Cowan: I am sure they are. There is only one specific incident of which I have knowledge and therefore can speak. Shell Oil is doing quite a bit of work on methods of sinking oil by top loading it with sand or things like that. At the present stage of our knowledge I dislike that way of getting rid of oil. I think it is just sweeping it off our doorstep onto the doorstep of the marine organisms and I have so told them. But if they want to press that research to conclusion, that is fine, it is increasing our knowledge, and I could be wrong in saying I would not use it, but I would not. Most oil companies are working on dispersants. These are chemicals that break the oil up into small hundred micron-sized droplets so that it disappears from public view but it is still in the water column. Most of the early dispersants were highly toxic and therefore did more damage than the oil itself. At the present time I know of no dispersants that I would use if I were in charge of an operation such as Chedabucto Bay. In a harbour or in an area remote from any fishing ground where you wanted to prevent the oil from getting on the beaches or to stop the possibility of fire, there are one or two that I would use. But as they pursue the research on lowering the toxicity of these dispersants the ability of the chemical to disperse the oil goes down; for example, when the *Irving Whale* sank a small test was run using an Imperial Oil dispersant of the lowest toxicity, a corrected 866, on that particular brand of Bunker C and it did not disperse it.

• 1700

It was just a small test. It was 35 miles away from the coastline. They tried it and it did not work, so they did

[Interprétation]

M. Howard (Skeena): Est-ce que les fonds pour l'achat des poissons qui étaient contaminés ou inutilisables à la consommation, venaient du ministère des pêcheries?

M. McTaggart-Cowan: Il n'y a pas eu d'achat de ce genre selon moi. Il y a bien eu 3,000 homards qui ont été pollués mais c'était la faute de l'acheteur, car les homards étaient en bon état lorsqu'ils ont été ramenés par le pêcheur. La faute revient aux acheteurs qui les gardent dans des casiers flottant au niveau de l'eau. L'inspecteur des pêcheries, à notre demande, avait dit par trois fois à cet acheteur, qu'il gardait ses homards dans un endroit où ils pourraient être pollués et qu'il devrait les mettre ailleurs ou les maintenir en profondeur. Il n'a rien fait et de ce fait a perdu 3,000 homards. Je n'ai pas voulu le dédommager parce que c'était sa faute et qu'on l'avait averti trois fois de prendre les mesures nécessaires.

M. Howard (Skeena): Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Howard. Monsieur Howe.

M. Howe: Monsieur le président, c'est la première fois que je fais partie du comité et les facteurs de ce problème m'ont beaucoup intéressé. Est-ce que les compagnies pétrolières font des recherches quant au genre de pétrole que l'on peut transporter le plus facilement, et au genre de navire dont il faut se servir pour le transport?

M. McTaggart-Cowan: J'en suis sûr. Le seul cas que je connaisse, est celui de la compagnie Shell. Elle fait présentement des recherches sur la façon d'envoyer le pétrole par le fond en l'inondant de sable ou d'autres produits. Je n'aime pas ce procédé du tout parce que je crois que c'est simplement déplacer le mal d'un endroit à un autre. Si elle veut pousser ses recherches, elle le peut très bien car cela pourrait augmenter nos connaissances. La plupart de ces compagnies travaillent à la dispersion du pétrole au moyen de produits qui séparent le pétrole en toutes petites gouttelettes. Le pétrole disparaît à nos yeux mais il est encore dans l'eau. La plupart de ces produits étant très toxiques, ils ont fait plus de mal que le pétrole lui-même. Pour le moment je ne connais aucun produit dont je pourrais me servir dans une opération telle que celle de Chebaboucto. S'il y avait un danger d'incendie dans un port ou dans une région éloignée, dans un champ de pêche, ou encore nous voudrions empêcher le pétrole de s'étendre sur une plage je me servais de ces produits. Mais en poursuivant leurs recherches pour diminuer la toxicité de ces produits, la capacité de ce produit chimique de disperser le pétrole diminue. On a fait une expérience quand l'*Irving Whale* a fait naufrage. Un produit de dispersion à faible toxicité fut employé. Les effets furent nuls. Cela n'était qu'un petit test.

C'était à 35 milles de la côte. Ils ont mis ça à l'essai mais ça n'a pas donné de résultat, aussi n'ont-ils pas

[Text]

not use it. But in the British protection scheme I think they made a conscious judgment that recreation is their principal economic activity, particularly in the South Coast of England and many other areas where the tourist trade is predominant their cleanup technique is the massive use of dispersants. They have developed gear that can be mounted on tugs and lifeboats and they go out and just spread it on the oil slick and break it up. I have no quarrel with it, if they have made a conscious judgment that tourism is important, because this is one way of preventing it getting on the beaches. Even in the light of their decision I would not use any of it in Chedabucto Bay, if I had to do the thing all over again, because there the economy depends on the health of the marine fauna and flora below low tide, and all these dispersants, when mixed with oil, to my mind, have an unacceptable degree of toxicity.

Mr. Howe: Dr. McTaggart-Cowan, you have had some experience with different types of spills. Has it always been Bunker C? They carry different types of petroleum in boats. What is the average?

Dr. McTaggart-Cowan: The greatest tonnage carried by ships is crude oil. The Torrey Canyon, for example, had crude in it. I think the recent one in the English Channel had crude, although I have not seen the final report on that. But there is a lot of Bunker C carried by ships. So as actions happen it will always loom as one of the potentials. The higher fractions, such as aviation fuel, jet fuel, the various grades of diesel fuel and so on, are far more toxic because they have a higher percentage of aromatics, and there is a debate going on to the extent to which those aromatics will evaporate and the extent to which they will not. Conventional wisdom, to start with, was that it all evaporated in a few hours and there was no problem. The work of Dr. Max Bloomer at Woods Hall cast real doubt on that—that they stay in there in measurable quantities, go into solution, get into the food chain and start being reconcentrated. So there has to be a lot of additional work on that. In my judgment, no spill can be written off by just saying it is going to evaporate.

Mr. Howe: You spoke about Bunker C and Crude. Is not Bunker C one of the most difficult to handle? Or is crude equally as difficult? You have to have Bunker C warm before it will pour at all. Does crude have to be warmed to the same extent?

Dr. McTaggart-Cowan: No, the pour point of crude is much lower. It varies quite widely, depending on the oil field from which it comes. I do not think, with our present state of knowledge, that one can say a spill of any one kind in total is any worse or better than any other. Bunker C is undoubtedly the most difficult to deal with once it is on the water or in the sunken vessel, but it is the least toxic. So the fact that it took us a fair length of time, and the fact that we left it on the water,

[Interpretation]

utilisé cette méthode. Mais, en ce qui concerne le régime de protection britannique, les anglais ont jugé en toute connaissance de cause, que les loisirs constituaient leur principale activité économique, surtout sur les côtes sud de l'Angleterre et dans divers autres régions où le tourisme est la source essentielle de commerce. Ils ont donc adopté des techniques de nettoyage par usage massif de dispersants. Ils ont mis au point un appareil qui se place sur les péniches ou les bateaux de sauvetage; il suffit d'aller en mer, de déverser ces produits sur la nappe de mazout pour la faire se disperser. Je ne m'oppose pas à leur point de vue; ils ont décidé que le tourisme était très important et cela constitue une bonne méthode pour empêcher que le pétrole n'atteigne les plages. Mais, même en tenant compte de leurs arguments, je n'utiliserais pas ces produits dans la baie de Chedabouctou si je devais recommencer toutes les opérations, parce que là, l'économie dépend de la santé, de la vie de la flore et la faune marine, et tous ces dispersants, quand on les mélange avec le pétrole, sont, à mon avis, extrêmement toxiques.

M. Howe: Monsieur McTaggart-Cowan, vous avez l'expérience de plusieurs genres de déversements. Est-ce qu'il s'agissait toujours de mazout de type C? On transporte différents genres de pétrole dans ces navires. De quoi s'agit-il en général?

M. McTaggart-Cowan: Les plus gros tonnages transportés par ces navires concernent le pétrole brut. Le *Torrey Canyon*, par exemple, transportait du pétrole brut. Je crois que le dernier navire qui a eu des ennuis dans la Manche, transportait également du pétrole brut, bien que je n'ai pas vu le rapport final publié à ce sujet. Mais il y a aussi beaucoup de mazout de type C transporté par navire. Ce sera certainement toujours là un des plus grands dangers. Les combustibles pour avions, pour les avions à réaction, etc., sont bien plus toxiques, car ils contiennent une plus forte proportion de produits aromatiques. Et on se demande à l'heure actuelle dans quelle proportion ces produits aromatiques vont s'évaporer. On a pensé en premier lieu qu'ils s'évaporeront en quelques heures et qu'il n'y avait donc aucun problème. Les travaux de M. Max Bloomer, à Wood Hall, jettent de sérieux doutes à ce sujet; il semble que ces produits resteraient dans l'eau en grande quantité, passeraient à l'état de solution, entreraient dans la chaîne alimentaire, et recommenceraient à se concentrer. Il reste donc encore énormément de travail à faire dans ce domaine. A mon avis, on ne peut négliger aucun déversement en disant qu'il va s'évaporer.

M. Howe: Vous avez parlé de mazout de type C et du pétrole brut. Le mazout n'est-il pas l'un des produits les plus diciles à manipuler? Ou bien le pétrole brut l'est-il autant? Le mazout de type C doit être tiède pour pouvoir couler. Est-ce la même chose pour le pétrole brut?

M. McTaggart-Cowan: Non, le pétrole brut peut couler à une température bien plus basse. Mais cela peut varier considérablement, selon l'endroit d'origine du produit. D'après les connaissances que l'on a en ce moment, je ne pense pas que l'on puisse dire qu'un déversement vaille mieux ou soit pire qu'un autre. Le mazout de type C est certainement le plus difficile à traiter une fois qu'il est déversé dans l'eau, ou quand il se trouve dans un navire coulé, c'est le produit le moins toxique. Le fait que cela

[Texte]

did allow the marine life to function below low tide. If it had been high octane aviation gas, and if it had got down into the water column, it could well have been a different story. So, with our knowledge, I would not like to say that a spill in the tropics, for example, is any worse or better than a spill in the Arctic, that a spill of bunker C is any worse or better than a spill of fuel oil. They all have serious effects on the total ecology and we have to press our understanding until we know more about it, because it is marginal.

• 1705

Mr. Howe: In the regulations that are going to be formulated with regard to ships that are to be carrying fuel, will there have to be special regulations for different types of fuel that are carried?

Dr. McTaggart-Cowan: That would be outside my present knowledge. I am sure that if a pollution team is set up and it gets to work, there will be different techniques of dealing with either an incipient or real pollution. For example, the larger fractions, providing they are not too near the coast, I would set fire to and burn them as fast as I could go. This was done in the spill in the Hudson Strait, which was arctic fuel oil and gasoline. They just burned it as fast as they could get at it. Bunker C, once it has been in water, we do not know how to burn.

Mr. Howe: You cannot get it, eh? You have to get it warm to make it burn, do you not?

Dr. McTaggart-Cowan: I do not think even the devil can burn it. The techniques of dealing with these things will change but certainly, before one goes setting fire to a spill in an enclosed area like Chedabucto Bay, we have to be sure which way it is going. Otherwise you could set fire to the whole of Isle Madame. There again, we come to our understanding of the exact mechanism of how oil moves on water and it still has some unknowns.

We had Dr. New up from the Bedford Institute to do just this for us, to predict the movements. He has a lot of skill but he just cannot pass it on because some of the skill he has is guesswork and not based on some book—experience rather than knowledge. This is another facet that is being pressed forward and in due time will allow us to have the confidence that, if the name is burning, we can burn when the material will be moving away from the shore and not on to it.

Mr. Howe: I think probably you missed one of the points I was trying to make. Would all tankers be equipped to carry all different types of oil or petroleum products, or will there be specialized vessels to carry Bunker C, to carry crude, to carry the more volatile aviation gasolines, and things like that? Can one tanker be built to carry the whole ambit of products?

Dr. McTaggart-Cowan: As I understand it, a new tanker is normally considered capable of carrying any kind of petroleum product. As they grow old, there are certain limitations placed on them. My understanding

[Interprétation]

nous a pris beaucoup de temps, le fait que nous avons laissé le produit sur l'eau, a permis à la vie marine de continuer en dessous du niveau de la marée basse. S'il s'agissait de combustible pour avion, au taux d'octane très élevé, si le produit s'était infiltré dans l'eau, cela aurait été tout autre chose. Donc, avec les connaissances que nous possédons à l'heure actuelle, je ne dirais pas qu'un déversement dans les eaux tropicales, par exemple, vaille mieux ou soit pire qu'un déversement dans l'Arctique; pas plus qu'un déversement de mazout de type C n'est plus dangereux ou moins grave qu'un déversement de gas-oil. Tous ces déversements ont un effet très grave sur l'écologie dans son ensemble, et nous devons continuer à chercher à en savoir davantage à ce sujet, car cela est vital.

M. Howe: Des règlements que nous allons mettre au point pour les navires qui transportent des combustibles, est-ce qu'il faut des règlements pour les différents genres de combustibles transportés?

M. McTaggart-Cowan: Cela dépasse mes connaissances pour le moment, mais si une équipe contre la pollution est établie, on trouvera différentes façons de s'attaquer à cette pollution possible ou actuelle. Et dans certains cas, j'y mettrais le feu si c'était assez loin des côtes et on l'a fait d'ailleurs dans le détroit d'Hudson. On a brûlé ce pétrole déversé aussi rapidement que possible.

Mais il y a des cas comme celui du «Bunker C» où nous ne savons vraiment pas comment le rendre inflammable, on ne sait pas comment y mettre le feu.

M. Howe: Vous devez le chauffer avant de le brûler, n'est-ce pas?

M. McTaggart-Cowan: Le diable lui-même n'y parviendrait pas, mais il y a une autre façon de s'attaquer à ces différents problèmes. Avant de mettre le feu, mettons dans une région comme dans la baie de Chedabouctou, il faut savoir dans quelle direction la nappe se dirige, car on pourrait mettre l'incendie à l'île Madame toute entière. Là nous commençons à voir comment le mazout se déplace dans l'eau mais il y a certains éléments que nous ne connaissons pas.

Monsieur New, de l'«Institut Bedford» a fait des recherches pour prévoir les mouvements de l'eau. Il a fait des découvertes intéressantes, mais il ne peut pas donner les résultats de ses recherches car elles reposent beaucoup trop sur des présomptions. A la longue, nous pourrions peut-être brûler certains genres de mazout lorsqu'on voit le courant s'éloigner des côtes.

M. Howe: Tous les pétroliers seront-ils aménagés pour transporter toutes les sortes de pétrole ou tous les produits du pétrole ou y aura-t-il des bateaux spéciaux pour transporter le mazout, «Bunker C» le kérosène ou va-t-on construire un seul genre de pétrolier pour transporter tous ces produits?

M. McTaggart-Cowan: Un nouveau pétrolier peut transporter tous les produits du pétrole, mais à mesure que ces bateaux prendront de l'âge on doit restreindre leur utilisation. Le pétrolier Arrow je crois, devait avoir

[Text]

was that the *Arrow* was licensed for single cargo only and was used pretty well entirely for Bunker C. That is the end of the line, because she had been on tropical trade where the sulphur in the oil eats the metal pretty quickly and some of the bulkheads were getting pretty thin. So she was restricted to all the tanks having to be full of the same thing, and I think she was at a point where the cost of cleaning her out was getting pretty high and therefore she was on the Bunker C trade.

But a new ship now, as I understand it, can carry several different petroleum products simultaneously. Whether this is wise or not is right outside the area in which I have any knowledge. But if I were given the job, this is one of the things I would look at, just to see, because it complicates the problem.

Mr. Howe: Bunker C is the end of the line, yet it is still one of the most difficult to handle. That is rather hard to understand, too, is it not?

Dr. McTaggart-Cowan: No, because really it is the sludge that is left in the final stage of cracking in a refinery; when they have, by heat, driven off everything else they can get more money for, this is what is left.

Mr. Howe: Yes, but the tankers will have to have heaters built right into the holds, would they not, to handle it?

• 1710

Dr. McTaggart-Cowan: Oh, yes, they travel with that grade of Bunker C at about 170 degrees Fahrenheit, otherwise they cannot pump it...

Mr. Howe: They cannot move it.

Dr. McTaggart-Cowan:...in their ordinary pumping gear. You see, we were using pumps which were far more powerful than the ship's discharge pumps in order to suck it out at about 50 to 60 degrees Fahrenheit, and it only just flowed.

Mr. Howe: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Howe. Gentlemen, I have three names for a second round of questioning. Mr. Aiken is one of them but I see that he is on his way. Mr. Whiting.

Mr. Whiting: I will pass.

The Chairman: Mr. Barnett, yours is the third name.

Mr. Barnett: I will try to be not too long. I have three questions to ask. My first two questions arose out of their questioning. Arising out of the discussion about the effect of oil on plant and animal life which was raised by Mr. Thomson I was wondering whether any observation or knowledge was gained on just exactly what makes an oil spill so disastrous to sea birds during the course of...

Dr. McTaggart-Cowan: A lot of work has been done on that because the killing of birds elicits a lot of emotion among a great number of people because it is visible. They are there and they are very dead.

The Chairman: Yes.

[Interpretation]

qu'un seul genre de cargaison: le mazout «Bunker C», car il avait navigué sous les Tropiques où le soufre de mazout gruge le métal et les citernes devenaient plutôt minces. Donc, toutes les citernes devaient contenir le même produit. Ce bateau était à tel point usage, qu'il aurait fallu dépenser beaucoup d'argent pour nettoyer les citernes. Elles contenaient donc que du mazout «Bunker C».

Mais un nouveau pétrolier peut transporter tout genre de produit. Mais là évidemment je m'écarte du sujet que je connais à fond, mais si on me confiait ce travail, je m'y attacherais car il complique la situation.

M. Howe: Donc le mazout «Bunker C» le dernier de la chaîne, est l'un des produits les plus difficiles à manipuler, n'est-ce pas?

M. McTaggart-Cowan: Je sais vraiment la boue qui reste après le craquage dans l'industrie. Après avoir enlevé le plus possible de résidus par la chaleur, ils peuvent obtenir davantage d'argent pour ce qui reste.

M. Howe: Oui, mais les pétroliers devront avoir des moyens de chauffage, n'est-ce pas?

M. McTaggart-Cowan: Oui, ils voyagent avec ce genre de réservoir de type «C» à une température de 170 degrés Fahrenheit quand ils déplacent ce produit.

M. Howe: Autrement, ils ne peuvent pas le pomper.

M. McTaggart-Cowan: Nous avons dû nous servir de pompes beaucoup plus puissantes que les pompes mêmes du bateau et nous parvenions à peine à faire couler.

M. Howe: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Aiken est inscrit pour le deuxième tour, mais je vois qu'il part. Monsieur Whiting.

M. Whiting: Je passe.

Le président: Monsieur Barnett, vous êtes inscrit pour le deuxième tour.

M. Barnett: Je tâcherai d'être bref, j'ai trois questions à poser. Les deux premières découlent des autres questions relatives à la discussion sur les effets du mazout sur la faune et sur la flore marine, savez-vous pourquoi un tel déversement de mazout est si désastreux pour les oiseaux de mer au cours de...

M. McTaggart-Cowan: Oui, on a beaucoup étudié la question parce que lorsque les oiseaux meurent, le public s'émeut aussi, parce que lorsque ces oiseaux sont morts et on les voit.

Le président: En effet.

[Texte]

Dr. McTaggart-Cowan: First of all, the oil gets on their breast feathers, and so on. This spoils their insulation and therefore their bodies get cold. It gets on their wing feathers and they cannot fly. As soon as it gets on their feathers they start pecking at it and they ingest it, and because of the ingestion of the oil and the lowering of the body temperature they get pneumonia and a variety of respiratory ailments that are irreversible.

The record of the Torrey Canyon—and I will just have to try to remember the figures—was that I think they cleaned perhaps something like 100,000 birds and 500 of them survived. In other words, at the present stage of knowledge with respect to bird cleaning, if the bird has had the oil on it more than an hour it is just a waste of time.

Research is going on. There is a chemical called Polycomplex A, which we shipped in to clean household pets. The first thing I knew about the kinds of decisions the people were making is that I had only been there 24 hours when a fellow down the coast shot his dog. We heard about it and the Mounties immediately got in touch with him and he said "Well, the dog was going to die. Birds die. The dog was going to die so I was going to put it out of its misery." So, we contacted our scientists and found that this Polycomplex A had been developed and it cleaned animals extraordinarily well. It will clean birds, too, but you cannot get at them fast enough. So, we shipped in several drums of it. We placed about five gallons at every RCMP post all the way around the bay and we got the news media to broadcast the fact that anybody who had a pet that had gone down to the beach and got fouled to take a Coke bottle along and get some of the stuff free and go back and dump it in five gallons of water and wash their pet. That allayed the problem. That kind of material is on the market.

The annual kill of birds, owing to the deliberate pumping of bilges at sea, is fantastic. Every year the kill around the United Kingdom runs into the hundreds of thousands, and these are accurate counts. So, we paid special attention to this on our own spill, on the Buren spill and on the St. Jacques spill, which were the three spills in areas where there were a major numbers of birds, as well as in the Sable Island fouling. The only one that gave the wildlife people concern and where they are

• 1715

following it up was at St. Jacques. There were about 4,000 birds killed in Chedabucto Bay; there were about 5,000 on Sable Island; there were about 2,000 on the Burin Peninsula; there were species that were prolific and the judgment of the Wildlife people was that nature would repair the damage in one or two breeding seasons. However, in the St. Jacques contamination the oil moved down on the feeding grounds of the adult male eiders. The eider is monogamous. It mates only after about three years and in their feeding the immature males and the females tend to feed in one part and the males feed in another and it went down and had a major kill of the adult males in that flock. So they are going to have to watch that and they may have to take some action, but that is the only area in which the Wildlife people have any concern.

Mr. Barnett: I think the second question I was going to ask I will reserve for Mr. Macgillivray later on in our

[Interprétation]

M. McTaggart-Cowan: L'huile engluie leurs plumes, ils n'ont plus de protection contre le froid. Ils ne peuvent plus voler car leurs ailes sont engluées. Ils essaient d'enlever l'huile, avec leur bec, ils avalent l'huile, la température du corps de l'oiseau baisse, ils attrapent une pneumonie et ils ont des maladies respiratoires qui entraînent la mort.

Dans l'affaire du *Torrey Canyon*, j'essaie de me souvenir, je crois qu'on a nettoyé environ 100,000 oiseaux et sur ce chiffre 500 ont pu survivre. D'après nos connaissances actuelles, au sujet du nettoyage des oiseaux, lorsqu'ils ont l'huile sur leurs ailes plus d'une heure, c'est une pure perte de temps que d'essayer de les sauver.

Actuellement, on fait des recherches, il y a un produit chimique appelé «Polycomplex A» que nous avons fait venir pour nettoyer les animaux domestiques. On était là que depuis 24 heures et quelqu'un a abattu son chien quelque part le long de la côte. Nous en avons entendu parler, la Gendarmerie royale l'a questionné, il a répondu que «le chien allait mourir. Les oiseaux meurent et j'ai voulu mettre un terme à ses souffrances». Nous avons demandé à nos scientifiques et nous avons trouvé ce produit qui nettoie très bien les animaux, le «Polycomplex A». On pourrait s'en servir pour les oiseaux, mais il faudrait s'y prendre assez rapidement. Donc, nous en avons remis cinq gallons à chaque poste de la Gendarmerie royale tout autour de la baie et le public a été informé que tous ceux qui avaient un animal domestique pouvaient aller chercher ce produit gratuitement et pouvaient ainsi nettoyer l'animal. Le problème a été atténué, ce genre de produit existe. On peut l'acheter.

La destruction des oiseaux chaque année est fantastique à cause du déversement délibéré du mazout dans la mer. Près de l'Angleterre, des centaines de milliers d'oiseaux sont tués chaque année et ce sont des chiffres précis. Nous avons fait très attention lors de notre propre déversement pour celui de *Buren*, à St-Jacques, ces trois déversements ont eu lieu dans une région où il y avait beaucoup d'oiseaux, comme lors du déversement de l'Île de Sable. C'est à St-Jacques qu'il y a eu le plus de difficultés et c'est là que les gens du Service canadien de la faune poursuivent leur travail. Environ 4,000 oiseaux furent tués dans la Baie de Chedabucto, environ 5,000 sur l'Île de Sable et environ 2,000 sur la péninsule de Burin. Il y avait des espèces fertiles et les spécialistes du Service de la faune ont pensé qu'après deux ou trois saisons le mal serait réparé. Mais l'huile s'est déplacée dans la région de St-Jacques et cela a atteint l'aire d'alimentation des eiders mâles adultes. L'eider est monogame. L'eider ne s'accouple qu'après l'âge de trois ans et les mâles immatures ainsi les femelles ont tendance à s'alimenter dans des lieux séparés, et cette huile a causé la mort d'un grand nombre de mâles adultes dans cette volée. Donc, il va falloir surveiller la situation et peut-être prendre des mesures afin d'y remédier. Mais c'est la seule région où le Service de la faune est intéressé.

M. Barnett: La deuxième question que j'ai à poser, je la garderai pour M. Macgillivray. Afin de poser l'autre

[Text]

proceedings. I think in order to pose the other question I will have to read one or two brief excerpts from the report, if I may, Mr. Chairman. On page 41, under the heading "Federal Responsibilities and Authorities", the report makes reference to:

The presently popular way of resolving problems of multi-departmental interest is to establish a committee. We submit that no committee can deal effectively with an oil spill of any magnitude.

It goes on to suggest that the only effective way is to use the task force idea with responsibility to a single minister.

On page 5 of the report it suggests:

We have made a specific recommendation that a small but hard-hitting cell of experts be established within the Ministry of Transport responsible for drawing up and implementing contingency plans, steering research...

et cetera.

The report makes it clear that in this situation there appeared to be good and almost spontaneous co-operation from every federal department and I gather from provincial agencies and local authorities and so on. My question arises from the assumption that this recommendation of a central hard-hitting nucleus in the Department of Transport will be implemented. In a sense it will become institutionalized and I am wondering whether, when we get used to this idea, there is a sort of permanent thing rather than this emergency situation with all the publicity that surrounded its establishment, whether there will necessarily be in future this same reaction and attitude on the part of other people. I am wondering whether the Task Force in drawing their report gave any consideration as to whether or not this hard-hitting cell of experts in the Ministry of Transport should be given some statutory authority by Parliament. A sort of overriding responsibility which would in a sense be formalized to the extent that this is going to be permanent. We have had a lot of discussion recently about emergency measures that I will not go into but this question is not dealt with in the report. It is certainly not dealt with in the Bill that we have before us and I am wondering if Dr. McTaggart-Cowan would care to make any comment on whether or not there should be some piece of legislation which would make it clear that in these emergencies other departments of the federal government in particular would be required by law to be under the direction of the Task Force.

Dr. McTaggart-Cowan: No, sir. At the present time I would be opposed to that. We did think of these ramifications before we wrote it. We wrote it the way we did feeling that this Force had to be responsible to the Ministry and we felt the Minister of Transport was the right place for it to report and that the nature of the arrangements with the provinces, the nature of the on-going arrangements with National Defence, the co-operative arrangements with other government departments that have scientific competence, the nature of the arrangements with the universities who have a lot of competence and industry, all remained to be worked out.

• 1720

I think to try to institutionalize a thing like this as early in the game would be a real mistake and I am not

[Interpretation]

question, je devrai d'abord la précéder de certains extraits du rapport, si vous le permettez, monsieur le président. A la page 41, sous la rubrique «responsabilités fédérales et Autorités», le rapport dit:

Actuellement la façon en vogue de régler les problèmes qui concernent plusieurs ministères, à la fois, est d'établir un comité. Nous sommes d'avis qu'aucun comité est capable de résoudre les problèmes créés lorsque de l'huile est répandue en grande quantité.

Selon le rapport la seule façon de procéder de façon efficace c'est d'utiliser un genre de groupe d'étude qui est responsable à un seul ministre.

A la page 5 du rapport, on dit:

Nous avons proposé spécifiquement la création au sein du ministère des Transports d'un petit groupe d'experts très énergiques qui seraient responsables de l'établissement et de la mise en œuvre de plans d'urgence, de guider les recherches,...

et ainsi de suite.

Le rapport expose clairement qu'en l'occurrence il y a eu une collaboration excellente et presque spontanée de chaque ministère fédéral ainsi que des agences provinciales, des autorités locales, etc. Ma question part du principe que cette recommandation en vue de créer un petit groupe d'experts central sera mise en œuvre et ce petit groupe deviendrait une institution en un certain sens et je me demande s'il faudrait s'habituer à compter sur un groupe d'experts à titre permanent plutôt que d'avoir à constituer ce groupe en cas d'urgence. Dans l'avenir, y aurait-il toujours cette même attitude cette même réaction de la part des autres parties intéressées. Je me demande si le groupe d'étude en rédigeant son rapport a songé à déterminer si oui ou non ce petit groupe d'experts très énergique qui ferait partie du ministère des Transports ne devrait pas se faire confier par le Parlement des pouvoirs statutaires et si la création de leur équipe ne devrait pas être de caractère permanent. Quoiqu'on a beaucoup discuté de mesures d'urgence tout récemment, et je n'ai pas l'intention d'en parler de nouveau, on n'a pas mentionné la question dans le rapport, et ce n'est pas abordé dans le bill dont nous sommes saisis. Donc, je me demande si le docteur McTaggart-Cowan voudrait nous dire s'il ne devrait pas y avoir une loi qui exposerait clairement que dans une situation d'urgence comme celle-ci, les autres ministères du gouvernement fédéral en particulier devraient de par la loi se soumettre aux directives du groupe d'étude.

M. McTaggart-Cowan: Non, monsieur. A l'heure actuelle, je m'opposerais à cette façon de procéder. Nous y avons songé avant de rédiger notre rapport, nous l'avons rédigé comme nous l'avons fait car nous croyons que ce groupe d'étude doit relever du ministère, en l'occurrence du ministère des Transports, et que la nature des dispositions conclues avec les provinces, avec le ministère de la Défense nationale, les ententes sur le plan de la collaboration avec les autres ministères qui ont des services scientifiques, ainsi que la nature des dispositions conclues avec les universités ayant un haut niveau de compétence, doivent encore être élaborés. Je crois que partir

de ce principe dès maintenant ne serait pas la bonne façon de procéder. A mon vis, d'ici cinq ans, ceci sera

[Texte]

sure it ever should be but I feel sure that if it should be, within the next five years it will be recognized as necessary in the same way that your Pollution Control Officers are mentioned in the Act. The area is quite clear. They have got a mission that can be set down and understood. The exact breadth and depth of the role of this Task Force, continuing Task Force, I think has to be worked out in great detail with I am sure industry. The oil industry has an important role in this. For example, you need something like the *Irving Whale* to go along with the *Cape Scott* if you have a pump-out, and I have had some discussions with the oil companies on this and I think it is Imperial who is planning to build a new vehicle to move all coastwise on the east coast, and I think with the right kind of discussions, they might be willing to put on the extra gear—steam generators and extra pumps and so on—to do the kind of pump-out and spread the cost around industry, we will say, so that they then, on behalf of industry, have this capability. It can earn its keep on the normal trade and if these things are built into it when it is designed, the cost would be minimal and, okay, it fits in.

I think it should be approached this way and, as I say, I got a friendly reception from the oil companies exploring. I had no authority to negotiate and so I left it there, but these are the things that can be explored. I would see the group concept having a continuing existence but the people revolving through it—I would not leave anybody there for, as I said earlier, between three and five years. I think that would be long enough and I practise this in the Science Council. Our staff intentionally revolves around and I borrow people for a year from industry and from the universities to come in and heckle the daylighters out of us to make sure that we are not putting blinkers on. I see the same thing is important here. This is not a job that somebody should take on and grow old in. I think over the next five years, if it should be institutionalized, it should be given stature in the light of hopefully a new international convention—if we take on responsibilities with other nations to cover a broader part of the Atlantic, you see, because hopefully in the long run somebody is going to get out in the blue water and clean up a spill that will happen in mid-Atlantic in the same way as if an aircraft ditches in mid-Atlantic the mechanism for seeking, finding and rescuing is all in the arrangements, and it is only when that kind of pattern emerges that I think one could say whether one should institutionalize a team like that and, if so, to what extent.

You have some models. There is the International Ice Patrol. But I think we are far too early in the game to see what kind of institutional model, if any, should be given to it. Our own Task Force found no impediments; in fact, maybe we found some strength in the fact that we had merely a verbal direction from the Minister of Transport. Nobody quite knew what he said but us and therefore co-operated.

The Chairman: Nobody ever does.

Well, Dr. McTaggart-Cowan, I would like to thank you on behalf first of the members of the Committee for coming here twice and for answering very patiently many questions on both this Bill and on your operations in Chedabucto Bay, and secondly on behalf of all the members of Parliament and their electorates; I would like to thank you and the people who worked with you

[Interprétation]

reconnu comme une institution, de la même façon que les agents pour le contrôle de la pollution le sont à la loi. Leur rôle est déjà établi. Le rôle que doit jouer ce groupe d'étude doit être défini de façon plus précise. Je suis certain que l'industrie pétrolière a un rôle important à jouer. Il faut le *Irving Whale* et le *Cape Scott* pour aider à extraire le pétrole. Je crois qu'Imperial Oil songe à construire un nouveau véhicule pour transporter le pétrole et je pense qu'on voudra peut-être ajouter à ces navires des générateurs à vapeur. On pourrait ajouter ces éléments au navire lors de sa fabrication, ce qui coûterait peu et serait extrêmement utile.

Je dois dire que l'accueil qu'ont fait les sociétés pétrolières a été très favorable. Je ne faisais qu'un travail d'exploration, mais je crois que le concept d'un groupe permanent doit être reconnu, cependant, les gens qui en font partie ne devraient pas rester plus de trois ou cinq ans. Au Conseil des Sciences, notre personnel se transforme rapidement. Nous allons chercher notre personnel dans l'industrie et dans les universités pour nous sensibiliser à la réalité. Ce n'est pas un emploi que l'on doit occuper pendant bien des années. Je crois que si, au cours des cinq prochaines années, cela doit devenir une institution, surtout, je l'espère, à la suite d'une nouvelle convention internationale, si nous acceptons la responsabilité, conjointement avec d'autres pays, de nous occuper d'une bonne partie de l'Atlantique car j'espère que quelqu'un va se rendre au milieu de l'océan pour y nettoyer les écoulements de pétrole. Dans le cas des accidents d'avions, il faut prévoir des dispositions de sauvetage. Ce n'est que lorsque des tendances définies semblent se manifester qu'on peut songer à créer une institution comme celle-ci.

Vous avez certains exemples: la patrouille internationale des glaces entre autres. Je crois qu'il est trop tôt, à l'heure actuelle, pour faire quelque chose dans ce sens. Nous avons même trouvé utile, dans certains cas, de ne pas dépendre trop directement du ministre des Transports. Personne ne connaissait ses directives, sauf nous. C'est pourquoi nous avons collaboré.

Le président: On ne connaît jamais les directives du ministre.

Je voudrais vous remercier, monsieur McTaggart-Cowan car vous avez eu l'obligeance de vous rendre ici deux fois et de répondre très patiemment à nos questions. Deuxièmement, au nom de tous les députés et de leurs commettants, je désire remercier vos collaborateurs et vous-même à la suite du travail que vous avez fait à la

[Text]

for the work you did in Chedabucto Bay. I think that what might have been a terrible disaster was at least minimized to the greatest possible extent by your work and certainly the people of Canada owe you a vote of thanks and certainly also to the people who worked with you.

● 1725

Gentlemen, the next meeting will be on Tuesday, November 17. We will have representatives of the International Chamber of Shipping, who will be flying over from London, England, to give us their views on the Bill. There will be Sir Frederic Harmer and a Mr. Cotton, and one third man as yet unidentified.

The meeting will be at 11 a.m. in Room 308, West Block. If necessary, once more we will continue it in the afternoon or evening, depending on the wishes of the members, although I remember that you have expressed objections to the 3.30 meeting. That is the next scheduled meeting. And I hope before that time to put out a list of the remaining meetings we will be having and the remaining witnesses we will be hearing on this particular bill. If possible, I will do that. I assume Clause 1 stands, and I assume that I have heard a motion to adjourn. Thank you, gentlemen.

[Interpretation]

baie de Chédabouctou. Ce qui aurait été un désastre a été évité autant que possible grâce à votre travail. Les Canadiens vous doivent de chaleureux remerciements.

Messieurs, la prochaine réunion aura lieu le mardi 17 novembre. Vous rencontrerez des représentants de la

Commission internationale de la navigation qui viendront ici de Londres, en Angleterre, et qui vous présenteront leur point de vue sur le Bill. Il s'agit de Sir Frederic Harmer, d'un certain M. Cotto, et d'une troisième personne encore non-identifiée.

La réunion aura lieu à 11 heures du matin, pièce 308, édifice de l'Ouest. Si cela s'avère nécessaire, nous prolongerons, une fois de plus, notre séance l'après-midi et même le soir, selon le désir des membres du Comité, bien que je me souvienne que l'on a soulevé quelques objections au sujet de la séance de 3 heures 30. C'est donc là le calendrier de nos prochaines réunions. J'espère, d'ici là, pouvoir vous fournir une liste des autres réunions que nous tiendrons par la suite ainsi que des noms des témoins que nous entendrons au sujet de ce Bill. J'espère pouvoir le faire, dans la mesure du possible. L'article 1 est donc réservé; il me semble avoir entendu quelqu'un proposer l'ajournement. Je vous remercie, messieurs.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, November 17, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 5

Le mardi 17 novembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens
and Messrs.

Beaudoin	Duquet
Comeau	Goode
Corbin	Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
et Messieurs

Knowles (<i>Norfolk-</i> <i>Haldimand</i>)	Rock
McGrath	Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité
Gabrielle Savard
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Corbin, Goode, Rock, Duquet and Harding replaced Messrs. Gibson, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Lachance, Cullen and Howard (*Skeena*) November 17.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Corbin, Goode, Rock, Duquet et Harding remplacent MM. Gibson, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Lachance, Cullen et Howard (*Skeena*) le 17 novembre.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, November 17, 1970.

(6)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 11:10 a.m., the Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Corbin, Duquet, Givens, Goode, Harding, McGrath, Rock, Whiting—(9).

Other Members present: Messrs. Aiken, Barnett, Forget, Haidasz, Thomson (*Battleford-Kindersley*), Watson, Whelan.

Witnesses: Representing The International Chamber of Shipping: Sir Frederic Harmer, Chairman, London, England; Mr. S. A. Cotton, Member of the Secretariat, London, England; Mr. Finn Scheie, Managing Director, Wilh Wilhelmsen, of Oslo, Norway, also representing *The Norwegian Shipowners Association*.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman introduced the witnesses.

Sir Frederic Harmer read an opening statement and was questioned thereon. Mr. Cotton also supplied information to the Members.

On motion of Mr. Givens, seconded by Mr. Rock,

Resolved,—That the Clerk of the Committee advertise in the newspapers published in the shipping centres that the Committee is examining Bill C-2, and that letters indicating the intention of presenting briefs must be submitted before November 23, 1970.

The witnesses were further questioned.

The questioning continuing, at 1:08 p.m., Clause 1 was allowed to stand and the Committee adjourned to 3:30 this afternoon.

AFTERNOON MEETING

(7)

The Committee reconvened at 3:40 p.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Givens, Goode, Harding, Rock, Whiting—(6).

Other Members present: Messrs. Aiken and Barnett.

Witnesses: Same as at the morning meeting.

Sir Frederic Harmer was further questioned on his morning's opening statement.

He read Part II of the presentation of the International Chamber of Shipping dealing with the powers of pollution control officers, liability and seizure.

The witnesses were questioned.

22938—1½

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 17 novembre 1970.

(6)

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit ce matin à 11 h 10. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Corbin, Duquet, Givens, Goode, Harding, McGrath, Rock, Whiting—(9).

Autres députés présents: MM. Aiken, Barnett, Forget, Haidasz, Thomson (*Battleford-Kindersley*), Watson, Whelan.

Témoins: Représentant l'International Chamber of Shipping; Sir Frederic Harmer, président, Londres, Angleterre; MM. S. A. Cotton, membre du secrétariat, Londres, Angleterre; Finn Scheie, directeur gérant, Wilh Wilhelmsen, d'Oslo, Norvège, représentant également l'Association des armateurs de la Norvège.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président présente les témoins.

Sir Frederic Harmer fait lecture d'une déclaration et répond ensuite aux questions. M. Cotton fournit des renseignements additionnels aux députés.

M. Givens propose, avec l'appui de M. Rock, et il est

Résolu,—Que le greffier du Comité annonce dans les journaux des centres portuaires que le Comité étudie présentement le bill C-2 et que ceux qui veulent présenter des mémoires au Comité doivent en aviser le greffier avant le 23 novembre 1970.

Les députés questionnent ensuite les témoins.

La période de questions se poursuivant, à 1 h 08 de l'après-midi, l'article 1 est réservé et le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(7)

Le Comité reprend ses travaux à 3 h 40 cet après-midi. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Givens, Goode, Harding, Rock, Whiting—(6).

Autres députés présents: MM. Aiken et Barnett.

Témoins: Les mêmes que ce matin.

Les députés questionnent ensuite Sir Frederic Harmer sur sa déclaration de ce matin.

Il fait lecture de la partie II du mémoire de l'International Chamber of Shipping traitant des pouvoirs des fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution, de la responsabilité et de la saisie.

Les témoins répondent aux questions.

The questioning concluded, Clause 1 was allowed to stand.

On behalf of the Members, the Chairman thanked the representatives of the International Chamber of Shipping for their appearance before the Committee, and Sir Frederic Harmer thanked the Members on behalf of the delegation.

At 5:30 p.m. the Committee adjourned to 11 o'clock Tuesday, November 24.

La période des questions terminée, l'article 1 est réservé.

Au nom des députés, le président remercie les représentants de l'International Chamber of Shipping et Sir Frederic Harmer remercie les députés au nom de la délégation.

A 5 h 30 de l'après-midi, la séance du Comité est levée jusqu'à 11 h du matin, le mardi 24 novembre.

Le Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, November 17, 1970

• 1111

[Texte]

The Chairman: If it is all right with you gentlemen we will now get started. I think we are probably still short one or two members for a quorum of the Committee but we do have nine members of the House present.

We will resume consideration of Clause 1 of Bill C-2, which I believe you all have before you. Our witnesses today will be Sir Frederic Harmer, the Chairman of The International Chamber of Shipping; Mr. Cotton, who is a member of the Secretariat of the Chamber and Mr. Finn Scheie, who is the Managing Director of the Wilh Wilhelmsen Line of Oslo, Norway, who is here not only as a representative of the Chamber of Shipping but he also represents the The Norwegian Shipowners Association.

The procedure that we intend to adopt is to hear statements from Sir Frederic Harmer or the other two gentlemen, as they see fit, and then to go as soon as possible into questioning. As you know, this is a long bill and I think Sir Frederic Harmer has made the very sensible suggestion that he only comment on part of it and then stop for questioning, and then continue thereafter with the other part and then have questioning again thereafter. This will perhaps keep things a little fresher in our minds because we are not experts on shipping or on pollution either, really.

I invite Sir Frederic Harmer, Mr. Cotton and Mr. Scheie to the table and I would like to thank them very much on your behalf for coming today and for coming to Canada for this meeting.

Mr. Corbin: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Corbin.

Mr. Corbin: I just have a brief question. Perhaps I missed a couple of meetings earlier, but could you tell me if these gentlemen are here at our invitation or did they offer to come here and testify?

The Chairman: These gentlemen offered to come and testify, and we were certainly delighted to accept their offer. The bill is important, as you know, for the international shipping community and also for Canada's relations with shipping states, and I feel that it is very helpful to this Committee that they have come here and I would like to thank them again for doing so.

Mr. Givens: Mr. Chairman, is it your intention to continue with these three witnesses if we do not finish with them this morning? I have a meeting in Mr. Anderson's office at 12.30, so I will have to leave early, but I am very interested in hearing what they have to say. Presumably if you are not going to finish with them we will continue at 3:30. Is that your intention?

The Chairman: That is my intention, again depending on the wishes of the Committee. We all realize that we have a difficult situation in the House and will do our very best to pair or to make some arrangement whereby we can continue this afternoon.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 17 novembre 1970

[Interprétation]

Le président: Si vous le voulez bien, messieurs, nous allons commencer. Il nous manque encore un ou deux membres pour avoir le quorum, mais nous avons déjà neuf députés.

Nous allons reprendre l'étude de l'article 1 du Bill C-2 que vous avez devant vous. Les témoins aujourd'hui sont M. Frederic Harmer, président de l'*International Chamber of Shipping*, M. Cotton, membre du secrétariat de cet organisme et M. Finn Scheie, directeur-gérant de la compagnie *Wilh Wilhelmsen* d'Oslo (Norvège), qui est ici non seulement à titre de représentant de l'I.C.S., mais aussi à titre de représentant de la *Norwegian Shipowners Association*.

Nous avons l'intention d'écouter d'abord les déclarations que M. Frederic Harmer et les deux autres personnes voudront faire, et de passer le plus tôt possible aux questions. Comme vous le savez, le Bill que nous étudions est très long et M. Harmer a proposé de n'en toucher d'abord qu'une partie, de répondre aux questions, puis de faire ensuite de même pour l'autre partie. Nous comprendrons alors probablement mieux, étant donné que nous ne sommes pas des experts en matière du transport maritime ni, à vrai dire, en matière de pollution.

Je prie MM. Frederic Harmer, Cotton et Scheie de venir à l'avant, et les remercie de votre part d'être venus comparaître aujourd'hui et d'être venus au Canada pour la présente réunion.

M. Corbin: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Corbin?

M. Corbin: Ma question sera brève. J'ai peut-être manqué quelques-unes des réunions plus tôt, mais pourriez-vous me dire si ces messieurs sont venus à notre invitation ou si ils ont offert de venir témoigner?

Le président: Ces personnes ont offert de venir et nous avons été heureux de les accueillir. Le Bill est important, comme vous le savez, pour le transport maritime international et surtout pour les relations entre le Canada et les États qui s'occupent de transport maritime. Je crois que la présence de ces messieurs sera utile et je les remercie encore d'être venus.

M. Givens: Avez-vous l'intention de poursuivre les entretiens avec ces trois témoins si nous ne pouvons terminer ce matin? J'ai une réunion au bureau de M. Anderson à 12h30, et il me faudra donc partir tôt. Ce que ces messieurs ont à dire m'intéresse beaucoup. Je suppose que si nous ne pouvons terminer ce matin, nous poursuivrons à 3h30. Est-ce là votre intention?

Le président: C'est là mon intention, mais je m'en remets au Comité. Nous réalisons cependant tous que la situation à la Chambre est épineuse, et nous allons faire tout en notre pouvoir, soit pour terminer, soit pour nous réunir de nouveau cet après-midi. Si les membres du

[Text]

• 1115

If the Committee members decide it is not possible because of the fact that the House may be in Committee of the Whole to meet this afternoon at 3.30, then we will try to do it at 8 o'clock tonight or, indeed, we might have to try to do it over the supper hour, but it would be most helpful if we could continue at 3.30 this afternoon.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, on this same point, I find that it will not be possible to be at the meeting this afternoon because I feel we should be in the House where there will probably be fairly important votes on the Committee stage of the Bill now before the House which is coming to a conclusion.

The Chairman: We will certainly put you first as a questioner, Mr. McGrath, so you can have that opportunity earlier on.

I am in the hands of the Committee. It is not possible to predict when the House will be in Committee of the Whole. It is obviously not possible to predict how long this will take. Certainly we cannot keep our witnesses from Europe sitting in Ottawa for a lengthy period of time so later on perhaps I shall be asking members of all parties what they think is the best method of handling this problem. I apologize for it, but we all know the difficulty that all parties are faced with in the House.

Sir Frederic Harmer.

Sir Frederic Harmer (Chairman, International Chamber of Shipping, London, England): Mr. Chairman and hon. members, it is very good of you to invite the representatives of the International Chamber of Shipping to appear before you today. It is a great privilege, and we hope what we have to say will be useful to your deliberations.

I am sorry that lack of time has prevented our giving you a written submission in advance but we will try to produce that later, a paper in French as well as in English.

One advantage of speaking to you first may be that we shall be able to take account of points brought out in your questions. While I must give some introduction to the subject, we are particularly looking forward to hearing and discussing your questions.

The Bill is a wide-ranging one and if I dealt with it all at once I would have to speak for far too long. Accordingly, if you agree, I will limit myself this morning to general matters and to proposed Sections 736 to 739. Then you can question us on those sections. This afternoon we can go on to the proposed sections dealing with powers of pollution control officers, liabilities and seizure.

While we have already been introduced to you, may I just add that the International Chamber of Shipping which we represent is a body comprising the national shipowners associations of 20 countries which between them represent over 60 per cent of the world shipping tonnage. Amongst its members are the national associations of most European countries, the United States, India, Australia, Japan and your own Canadian Chamber of Shipping. The shipping companies concerned cover all kinds of ships including tankers, dry cargo vessels and passenger ships.

[Interpretation]

Comité décide que ce n'est pas possible à cause d'une réunion plénière de la Chambre, nous essaierons de nous réunir à 8 heures ce soir, ou peut-être même pendant l'heure du dîner, mais ce serait préférable de continuer à 3h30 cet après-midi.

M. McGrath: A ce même sujet, monsieur le président, je crois qu'il est impossible que nous nous réunissions cet après-midi, parce que, à mon avis, nous devrions être à la Chambre où des décisions importantes seront probablement prises à l'étape du Comité concernant le Bill dont l'étude est sur le point de se terminer.

Le président: Nous vous laisserons poser vos questions dès le début, monsieur McGrath, comme il vous serait peut-être difficile d'avoir l'occasion de le faire plus tard.

Je m'en remets au Comité. Il nous est impossible de prédire quand la Chambre se réunira en Comité plénier et il est évidemment impossible de prédire combien de temps cela prendra. Cependant, nous ne pouvons certainement pas garder les témoins européens à Ottawa très longtemps. Peut-être donc vais-je demander plus tard aux membres de tous les partis de me dire ce qui serait à leur avis la meilleure façon de résoudre ce problème. Je m'en excuse, mais nous connaissons tous les difficultés auxquelles font face tous les partis à la Chambre.

Sir Frederic Harmer.

Sir Frederic Harmer (président, «International Chamber of Shipping», Londres (Angleterre)): Monsieur le président, honorables membres, je vous remercie d'avoir invité les représentants de l'*International Chamber of Shipping* à comparaître devant vous. C'est un grand honneur que vous nous avez fait, et nous espérons que ce que nous avons à dire sera utile pour vos délibérations.

Je suis désolé du fait que nous n'ayons pas eu le temps de vous présenter une déposition écrite à l'avance, mais nous essaierons de présenter plus tard une communication en français et en anglais.

Le fait de vous parler d'abord présente néanmoins un avantage: c'est que nous pourrions tenir compte des points que vous soulèverez dans vos questions. Bien que je doive faire une certaine entrée en matière, j'ai surtout hâte d'entendre vos questions et d'y répondre.

Le Bill C-2 a une très grande portée, et si je traitais de tous ses aspects d'un seul coup, il me faudrait parler beaucoup trop longuement. Par conséquent, si vous êtes d'accord, je vais me limiter aux questions d'ordre général et aux articles 736 à 739. Vous pourrez ensuite poser des questions à ce sujet. Cet après-midi, nous pourrions passer aux articles proposés qui traitent du pouvoir des fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution, de la responsabilité et des saisies.

Bien que nous vous ayons déjà été présentés, je crois qu'il serait bon d'ajouter que l'*International Chamber of Shipping* que nous représentons est un organisme qui comprend les associations de propriétaires de navires de 20 pays qui, entre eux, représentent 60 p. 100, en volume, de la marine marchande du monde. Elle compte parmi ses membres les associations nationales de la plupart des pays d'Europe, des États-Unis, de l'Inde, de l'Australie,

[Texte]

We are here because Bill C-2 will have a major effect not only on the small minority of ships that get into trouble, but on every vessel carrying oil whether as bunkers or as cargo—that is virtually every ship coming to Canada. Thus, it may be helpful to you to know the practical consequences of the Bill and what it will mean to the shipping companies and their customers.

At this stage it may be well to set out a shipowner's attitude to pollution. It is possible that some of you who have read the report of the Arrow Task Force believe that shipowners are totally irresponsible in this respect. That is not so. Shipowners have long realized that it is their task to prevent the discharge of oil from ships, to minimize pollution where there is discharge, and to produce the best possible system of liability where there actually is pollution or the need for mopping up. As an industry we have initiated important and striking anti-pollution measures which I will later set out in more detail. We have fully backed the development of international conventions and when those conventions have been passed we have urged their adoption throughout the world. In fact, the governments of our member countries have consistently been the leaders in implementing these conventions.

Shipowners welcome Canada's intention of combining all its anti-pollution measures in one Bill. We accept that you want a tough and effective Bill. Accordingly, in the time available, we have been looking at the Bill and applying this test: what will be the practical consequences of this section and of that section?

• 1120

I am not talking about the short-term consequences to shipowners but the short-term, medium-term and long-term consequences for our customers, in this case Canada's importers and exporters and, indeed, all the people of Canada, and whenever Canada thinks it is right and necessary to impose a burden on ships trading to Canada a burden is imposed ultimately on all Canadians. The Canadian government thinks it is worth some sacrifice and some cost to avoid pollution, and my job is to put before you some practical considerations which may assist you to evaluate that cost.

It is probably best to tackle the problems in the order in which they appear in the Bill. As you know, there are international conventions on the freedom of the high seas and on the right of innocent passage through territorial waters. The conventions themselves are supported by countries as different as the U.S.A. and the U.S.S.R., the U.K. and Mexico. The conventions, however, only put into words what has been the law of the sea from the earliest times. Freedom of the high seas and right of innocent passage are not academic concepts, but a vital necessity for international trade.

[Interprétation]

du Japon et du Canada. Les compagnies de transport maritime concernées possèdent toutes sortes de navires y compris les pétroliers, les navires de charge à marchandises sèches et les navires de passagers.

Nous sommes ici parce que le Bill C-2 aura des répercussions très importantes, non seulement sur le petit nombre de navires qui ont des accidents, mais aussi sur tous les navires qui transportent du pétrole soit pour le fonctionnement du navire ou comme cargaison, c'est-à-dire presque tous les navires qui se rendent au Canada. Il peut donc vous être très utile de connaître les conséquences du Bill dans la pratique.

A cette étape, il serait peut-être utile de connaître les attitudes des propriétaires de navires vis-à-vis la pollution. Ceux d'entre vous qui ont lu le rapport du groupe spécial sur l'Arrow croient peut-être que les propriétaires sont tout à fait responsables à cet égard. Ce n'est pas le cas. Les propriétaires de navires admettent depuis longtemps qu'ils ont la responsabilité d'empêcher les déversements de pétrole de leurs navires, de réduire la pollution lorsqu'il y a déversement, et d'élaborer le meilleur système de responsabilité lorsqu'il y a pollution et qu'il est nécessaire de nettoyer les dégâts. En tant qu'industrie, nous avons initié contre la pollution des mesures importantes et efficaces dont je parlerai plus longuement. Nous avons favorisé l'élaboration de conventions internationales, et lorsque ces conventions ont été adoptées, nous avons prôné leur adoption dans tous les pays. De fait, les gouvernements de nos pays membres ont presque toujours été les premiers à mettre en vigueur les mesures proposées dans ces conventions.

Les propriétaires de navires sont heureux de voir que le Canada a l'intention de réunir dans un seul Bill toutes ses mesures contre la pollution. Nous comprenons que vous vouliez un Bill sévère et efficace. Par conséquent, dans le temps que nous avions à notre disposition, nous avons examiné le Bill et l'avons soumis à l'épreuve que voici: quelles seront les conséquences pratiques de cet article?

Je ne parle pas des conséquences à court terme pour les propriétaires de navires, mais des conséquences à court terme, à moyen terme et à long terme pour nos clients, les importateurs et les exportateurs canadiens et, en fait, tous les citoyens canadiens. Lorsque le Canada décidera de faire peser des restrictions sur les navires de commerce qui viennent au Canada, ce seront tous les Canadiens qui en pâtiront—le Canadien pense que certains sacrifices et certaines dépenses sont nécessaires pour éviter la pollution. Je dois, quant à moi, insister sur des questions d'ordre pratique afin de vous aider à déterminer ce coût.

Il vaut sans doute mieux attaquer les problèmes selon l'ordre suivi dans le Bill. Comme vous le savez, il y a des conventions internationales sur la liberté en haute mer et sur le droit de passage libre dans les eaux territoriales. Les conventions elles-mêmes sont approuvées par des pays aussi différents que les États-Unis, la Russie, l'Angleterre et le Mexique. Les conventions, cependant, ne font qu'écrire en termes clairs ce qui a depuis toujours été la loi de la mer. La liberté en haute mer et le droit de passage libre ne sont pas des concepts académiques mais une nécessité vitale pour le commerce international.

[Text]

There are over 100 coastal states. You can imagine the chaos that would occur if each of them made its own separate and possibly conflicting rules about such things as the design and equipment of ships, their manning, their cargo and all other aspects of their operation. This reasoning might not interest a small country with a long coastline with little overseas trade, but that is not Canada's position. Your overseas seaborne trade is vast. In tonnage your seaborne exports are greater than those of any country in Europe except the U.S.S.R., and your seaborne imports are the eighth highest in the world. Your stake in the law of the sea is therefore tremendous.

Let me give you an illustration. A ship carrying fertilizer from Vancouver to Bombay, or wheat from Montreal to Leningrad, is likely to pass through the territorial waters of six coastal states, and if Canada has regulations, however reasonable, dealing with ships passing through its territorial waters, other coastal states can and will do the same. I cannot put the cost into dollars and cents, but at a time when governments are trying to pull down the national barriers of trade this Bill would be encouraging a counter-movement, one which could particularly hurt Canada as a great trading nation.

We would suggest that you look closely at Section 736 (2), which sets out the application of the Bill and the way it affects ships engaged in innocent traffic through Canadian territorial waters or fishing zones which I understand might be on the high seas. If you can confine the bulk of the Bill to ships trading to Canada any burden will fall on Canada. No one else can then complain, because Canada will be imposing burdens only on its own people.

There is, exceptionally, one part of the Bill which can reasonably apply even to ships engaged in innocent passage and those on the high seas. The reason is that there is already international agreement on this point. The government of every coastal state wants to reserve the right to take effective and even drastic action in the event of a major oil spill. It is its responsibility to do so, and this is something with which everyone agrees.

But at last year's Brussels conference a convention on government intervention was passed without a single dissenting vote. There was some disagreement about the content but even the Canadian delegation, which had some views on the subject, did not vote against the convention. This would seem to be an admirable opportunity to show that Canada does indeed support international solutions, which as shown, are so vital to Canada.

I would therefore urge you to include in this Bill ratification of the Brussels Convention on Intervention on the High Seas in case of oil pollution casualties, and a provision applying it also in Canadian waters.

Article 737 enables the Governor in Council to make regulations about the discharge of pollutants. The main pollutant is of course oil. Canada was a party to the Oil Pollution Convention in 1954 and the 1962 amendments to it. Last year international agreement was reached on further amendments which prohibit the operational discharge of oil or oily waste except in a form which could cause no pollution anywhere in the world. Shipowners would hope that Canada would ratify these latest amendments.

[Interpretation]

Il y a plus de 100 pays côtiers; vous pouvez imaginer ce qui se produirait si chacun d'eux établissait des règles propres sur des questions comme la construction et l'équipement des navires, les équipages, la cargaison etc... Ce raisonnement peut ne pas intéresser un petit pays qui a des côtes très longues et fait peu de commerce international. Mais ce n'est pas le cas du Canada. Votre commerce outre-mer est vaste; en tonnage, vos exportations outre-mer sont plus importantes que celles de tous les autres pays d'Europe, sauf l'URSS, et vos importations par la mer sont au huitième rang mondial. Vous avez donc un très grand rôle à jouer dans ce domaine.

Je voudrais vous donner un exemple. Un navire qui transporte des engrais de Vancouver à Bombay ou du blé de Montréal à Leningrad devra traverser les eaux territoriales de six pays côtiers; si le Canada a des règlements, aussi bons soient-ils, s'appliquant aux navires qui traversent ses eaux territoriales, les autres pays feront la même chose. Je ne sais quel serait le coût exact de cela, mais à une époque où les gouvernements tentent d'éliminer les obstacles nationaux au commerce, ce bill favoriserait un mouvement inverse qui pourrait nuire au Canada.

Il faudrait que vous étudiiez de nouveau le paragraphe (2) de l'article 736 qui explique la façon dont le Bill sera appliqué et dans quelle mesure il affectera les bateaux qui circulent dans les eaux territoriales canadiennes ou dans les zones de pêche. Si vous limitez le Bill aux bateaux venant au Canada, personne ne peut se plaindre parce que le Canada va imposer certaines règles à ses propres citoyens.

Il y a une partie du Bill cependant qui peut s'appliquer aux navires qui se bornent à circuler et à ceux qui sont en haute mer car il y a déjà un accord international sur ce sujet. Les gouvernements de tous les pays côtiers veulent se réserver le droit de prendre des mesures efficaces afin de lutter contre un déversement de pétrole; c'est à eux de prendre cette responsabilité et tout le monde est d'accord sur ce point.

À la conférence de Bruxelles, l'année dernière, une convention a été adoptée sur l'intervention gouvernementale sans qu'il y ait un seul vote contre. Il y a eu des désaccords au sujet du contenu de la convention, mais même la délégation canadienne qui avait des opinions très claires à ce sujet ne s'est pas opposée à la convention. Il me semble que c'est là une occasion excellente de montrer que le Canada est partisan des solutions internationales qui, comme je l'ai déjà dit, sont tellement importantes pour lui.

C'est pourquoi je vous encourage à inclure dans ce Bill une ratification de la convention internationale de Bruxelles sur l'intervention en haute-mer dans le cas de déversements de mazout. Selon l'article 737, et une disposition appliquant cela aux eaux canadiennes, le Gouverneur en Conseil a le droit d'établir des règlements sur le déversement de polluants. Le principal polluant est, bien sûr, le mazout. Le Canada a ratifié la convention sur la pollution par le mazout de 1954 et les amendements qui y ont été apportés en 1952. L'année dernière, un accord international a été signé sur d'autres amendements qui interdisent les déchargements opérationnels de mazout ou de déchets contenant du mazout à moins qu'ils ne puissent rien polluer. Les propriétaires de bateaux espèrent que le Canada va ratifier ces derniers amendements.

[Texte]

• 1125

At this stage I would like to revert to what I said about what the shipping industry has done to stop pollution. This latest revision to the Oil Pollution Convention, which could end operational pollution; that is, pollution due to washing of tanks at sea, was made possible by the thought, ingenuity and drive of certain tanker owners. It is a fascinating story in fact, and, when the present 80 to 90 per cent acceptance reaches 100 per cent it will mean that the load-on-top scheme will have avoided 3 million tons of oily pollutant going into the water every year.

The government may wish to make regulations under this section about other forms of pollutant. Here it is only necessary to say we would welcome reasonable regulations. There are, of course, practical problems if regulations affect the design of ships, and these are accentuated if they involve existing ships. For example, when a certain country was considering new sewage regulations it was calculated that the necessary alterations to one ship would have come to no less than \$6 million. These, however, are points on which the government would no doubt consult the industry at the drafting stage.

Section 738 deals with the removal or destruction of ships in distress. Much of what I said earlier about the Intervention Convention is relevant here. The Bill says that the Minister may take such drastic action if he has reasonable cause to believe a pollutant may be discharged. Under the present wording he can do so even if the amount of oil discharged is minute, even if the chance of any of it getting ashore is remote, even if destruction of the ship will contribute nothing to the reduction of pollution. I might even increase it. I know that the Minister intends to exercise these tremendous powers reasonably—all ministers do—but in that case it might be prudent to state the fact in the Bill.

The international convention has safeguards. There must be, and I quote, "grave and imminent danger reasonably expected to result in major harmful consequences". The measures taken must be, "proportionate to the damage actual or threatened" and take account of the likelihood that they will be effective and the extent of the damage they will themselves cause. Even the governments which have suffered the *Torrey Canyon* disaster accepted those as reasonable safeguards against well meaning but misguided or mistaken action. Again I commend to you the Brussels Convention on intervention.

Section 739 enables the government to issue regulations covering almost every aspect of a ship's operations, in the waters to which the Bill applies. Those who have read the *Arrow* Task Force Report know something of the reasoning behind it. That report talks of callousness, sloppiness, lack of discipline, chaos and idiotic and unnecessary tanker losses; emotive words with which I will not attempt to compete. However, I would praise the Task Force for its statement that these problems are international and insofar as laws are the answer, the aim should be international agreement. Shipowners agree with that view. It has been explained to you, I think by Mr. Magillivray and his staff, that much has been achieved at IMCO, more perhaps than the Task Force

[Interprétation]

A ce stade, je voudrais revenir sur ce que j'ai dit au sujet de l'industrie maritime elle-même et de ce qu'elle a fait pour arrêter la pollution. Nous espérons que la dernière révision de la Convention sur la pollution par le mazout pourrait mettre fin à la pollution opérationnelle, c'est-à-dire à la pollution due au nettoyage des citernes en mer qui a été possible en raison de l'attitude de certains propriétaires de bateaux. C'est une histoire fascinante et lorsque l'acceptation actuelle de 80 à 90 p. 100 sera de 100 p. 100, le système de chargement par le haut aura évité que 3 millions de tonnes de polluants ne se déversent dans l'eau chaque année.

Le gouvernement peut vouloir faire établir des règlements aux termes de cet article concernant d'autres formes de polluants. Je me bornerais à dire que nous serions très favorables à des règlements raisonnables. Il y a naturellement des problèmes pratiques si les règlements portent sur la construction même des bateaux, surtout pour les bateaux existant à l'heure actuelle. Par exemple, lorsqu'un certain pays a envisagé de mettre en œuvre de nouveaux règlements sur l'évaluation, on a calculé que les changements nécessaires sur un bateau se monteraient à environ 6 millions. Ce sont là cependant des questions que le gouvernement étudiera de concert avec l'industrie.

A l'article 738, il s'agit de l'enlèvement et de la destruction des navires en détresse. Le bill dit que le ministre peut prendre des mesures sévères s'il a toutes les raisons valables pour croire qu'un polluant peut être déchargé. Il peut le faire même si le montant de mazout déchargé est faible, même s'il y a peu de chances pour que le mazout arrive au bord et même si la destruction du navire ne réduirait en rien la pollution, et même pourrait l'augmenter. Je sais que le ministre a l'intention d'exercer ces pouvoirs raisonnablement, comme le font tous les ministres, mais dans ce cas, il est peut-être prudent d'exposer le fait dans le bill.

La Convention internationale a des sauvegardes. Il doit y avoir, je cite: «un danger grave et imminent qui peut avoir des conséquences très graves.» Les mesures prises doivent être, je cite encore, «proportionnelles au danger réel ou attendu» et on doit tenir compte des répercussions nocives. Même les gouvernements qui ont pâti de l'histoire du *Torrey Canyon* ont accepté ces sauvegardes et les ont trouvées raisonnables. Je vous recommande de nouveau de vous attacher à la Convention de Bruxelles sur l'intervention.

Selon l'article 739, le gouvernement peut établir des règlements portant sur les opérations des navires dans toutes les eaux où le bill s'applique. Ceux qui ont lu le rapport du Groupe de travail de l'ARROW savent beaucoup de choses à ce sujet. Ce rapport parle de manque de discipline, de chaos, de pertes idiotes et inutiles. Ces termes sont assez clairs, je n'ai pas à en dire plus. Cependant, je remercie le groupe d'étude d'avoir reconnu que ces problèmes sont internationaux et que la solution serait dans un accord international. Les propriétaires de bateaux sont d'accord sur ce sujet. Comme vous l'ont expliqué M. Macgillivray et ses collègues, l'OMCI a beaucoup travaillé sur cette question et d'autres mesures sont discutées.

[Text]

realized and other measures are currently being discussed there.

The issue is whether Canada should try to fill any time gap with national legislation applying to ships calling at Canadian ports. There are, of course, no problems where regulations merely implement provisions which have been internationally agreed. For example, if IMCO requires vessels to be fitted with a certain form of navigational aid of a particular specification then all deep-sea vessels will fit it, and national regulations requiring it will not involve extra expense or penalize the country concerned.

• 1130

If, however, Canada demands extra equipment over and above what is required internationally, it will make major difficulties, particularly to tramps, both dry cargo and tanker.

The fitting of equipment is one subject dealt with in Section 739 but nearly all the others fall into the same category. Insofar as they implement international agreements, they cause no problems. Insofar as they go beyond international agreements, they cause difficulties which may be minor or may be major.

I would like to outline the practical consequences of such regulations. If ships trading to Canada have to be fitted with extra equipment or carry extra crew or comply with unusual procedures, there will inevitably be additional costs, and, as you would expect, it will be passed on to the customer and the consumer.

Some ships which do not trade regularly to Canada may be reluctant to take these special measures and prefer to trade their ships elsewhere. It may be worth mentioning that the State of Florida recently passed an oil pollution act which would impose unlimited liability for oil pollution damage and, as a result, one major shipowner at least has already decided to exclude Florida ports from his trading.

All in all, the effect of these regulations will inevitably be increased costs which will equally inevitably be passed back to the Canadian economy.

In the time available I would like to deal only with three of the subsections in Section 739. Perhaps we can touch on some of the others in the questions.

Subsection 739(d) deals with the type of pollutants, the maximum quantity in any compartment, and the method of stowage. These are to be fixed for any class of vessel. Our advisors are completely baffled about how meaningful regulations on the stowage of vessels can be passed for a class of vessels. Stowage must depend on the particular cargo at the time, the bunkers and fresh water carried on that voyage and, in the case of tankers, the number of different types of oil and the state of the tanks. In addition, of course, the consumption of oil and water will mean alterations in stowage during the voyage.

Other parts of this subsection suggest that the regulations may provide for vessels to carry less cargo than they are designed to carry and would otherwise carry. If that is so, the cost to Canada will, of course, go up proportionately.

[Interpretation]

Il faut savoir si le Canada doit chercher à pallier les insuffisances en appliquant ces lois aux navires arrivant dans les ports canadiens.

Il n'y a aucun problème si les règlements se bornent à faire appliquer des décisions internationales. Par exemple, si l'OMCI veut que les navires aient un équipement de navigation particulier, tous les navires de haute mer devront obéir et les règlements nationaux demanderont qu'il n'y ait pas de frais supplémentaires ou que le pays concerné ne soit pas pénalisé.

Cependant, si le Canada exige un équipement supplémentaire qui dépasse celui qu'on requiert internationalement, des difficultés majeures surgiront, particulièrement en ce qui concerne les navires irréguliers, qu'ils soient des cargos ou des navires-citernes.

L'installation de l'équipement fait l'objet de l'article 739, mais tous les autres tombent pratiquement dans cette catégorie. En autant que les accords internationaux sont respectés, il n'y a pas de problème. C'est en outrepassant les accords internationaux, que des difficultés mineures ou importantes apparaissent.

Je voudrais insister sur les conséquences pratiques de ces règlements. Si les bateaux qui commercent avec le Canada doivent être dotés d'un équipement ou d'un équipement supplémentaire, ou obéir à des procédures inhabituelles, il y aura évidemment des frais supplémentaires que les clients et les consommateurs supporteront, sans doute.

Certains navires qui ne viennent pas fréquemment au Canada préféreront aller ailleurs, plutôt que d'adopter des mesures spéciales. Il serait bon de signaler que l'État de Floride a récemment adopté une loi sur la pollution qui rejette sur les armateurs la responsabilité absolue pour toute pollution causée par le pétrole. Aussi, un armateur important a-t-il décidé d'exclure les ports de la Floride de son itinéraire commercial.

En résumé, les règlements en question provoqueront, c'est inévitable, un accroissement des frais qui seront aussi inévitablement facturés à l'économie du Canada.

J'aimerais, dans le temps qui me reste, parler de trois paragraphes de l'article 739. Peut-être pourrions-nous en aborder d'autres au cours de la période des questions.

Le paragraphe 739(d) aborde la question du type de polluant, la quantité maximum dans chaque compartiment, et la méthode d'arrimage. Il faut déterminer cela pour toutes les catégories de bateaux. Nos conseillers sont déconcertés par le fait qu'on veuille imposer des règlements sensés concernant l'arrimage pour chaque type de navire. L'arrimage est fonction de la cargaison, du combustible et de l'eau douce transportés au cours du voyage et, quand il s'agit de navires-citernes, des différentes catégories de pétrole et de l'état des citernes. En outre, la consommation d'eau et de combustible entraîne des modifications dans l'arrimage en cours de route.

Le même paragraphe prévoit aussi que les navires transporteront un chargement moindre que celui auquel on les destine. Dans ce cas, le coût pour le Canada augmentera en proportion.

[Texte]

The next subsection refers to procedures in order to ensure safe navigation, and we do not understand what this means. If it means local arrangements which conflict with the international collision regulations, it would be inviting an increased risk of accident. Some indication of what is intended would help us to comment more usefully.

Of the other regulations, I would refer to that for compulsory traffic routes. In the last two years IMCO has approved 48 recommended routes, which have proved extremely valuable. A special meeting is to be held in London very soon to consider some 30 additional recommended routes suggested by Canada. At IMCO it has always been accepted that compulsory routes would be a mistake and that voluntary traffic separation schemes should only be recommended. I am not an authority on the subject, personally, but I think you should know that, in this matter, the international body charged with safety at sea believes that routes should not be made compulsory.

To sum up on Section 739, shipowners welcome Canadian implementation of provisions agreed internationally. In so far as other regulations are concerned, they could reduce safety—I have mentioned the subsections dealing with procedures and routing—and they could seriously increase your costs, quite disproportionately to any gain.

You may think that there are some subjects where international agreement might take another year or so, and that you cannot wait for it. It will, therefore, help, perhaps, to know that the shipping industry is voluntarily acting on many of these subjects.

For example, we, the International Chamber of Shipping, have produced a tanker safety guide on petroleum of which over 4,000 copies have been sold. A second volume dealing with chemicals will be published in a few months. Finally, there is a complementary volume, prepared by the oil industry, which deals with safety at terminals.

These guides are not mandatory; they are recommendations representing the accumulated wisdom of the best operators. The reason is that only the master, knowing all the circumstances, can take the final decision. To make these recommendations mandatory by regulation would not increase safety but reduce it.

• 1135

Another thing ICS has done is to urge its members to adopt the recommended routes immediately they are agreed without waiting for their formal adoption by the IMCO Assembly.

An obvious third example is the load-on-top system itself to which I have previously referred. Even before the new amendments to the Oil Pollution Convention, it had been adopted by over 80 per cent of the world's tanker tonnage, and the percentage would have been higher if the comparable shore facilities had always been available.

I hope I have said enough to convince you that safety does not wait upon conventions and regulations. Ship-

[Interprétation]

Le paragraphe suivant traite des procédures nécessaires pour assurer une navigation sans danger. Nous ne comprenons pas très bien ce que cela veut dire. S'il s'agit d'ententes locales qui enfreignent les règlements internationaux concernant les collisions, les risques d'accidents augmenteraient. Il faudrait en savoir davantage à ce propos pour mieux en discuter.

J'aimerais ensuite parler des routes obligatoires de navigation. Au cours des deux dernières années, l'IMCO a approuvé 48 itinéraires recommandés, ce qui s'est avéré très utile. Il y aura très bientôt une réunion spéciale à Londres ayant pour objet d'approuver 30 voies de navigation supplémentaires que propose le Canada. L'IMCO a toujours admis que l'imposition d'un itinéraire obligatoire serait une erreur, et qu'il faudrait simplement recommander une certaine délimitation volontaire des voies de circulation. Je ne suis pas expert en la matière, mais il faut noter, je pense, que l'organisme international chargé de la sécurité maritime n'approuve pas l'imposition de voies de navigation particulières.

Pour résumer l'article 739, les armateurs sont tout à fait favorables à l'adoption par le Canada des mesures acceptées internationalement. Les autres pourraient porter atteinte à la sécurité en mer, comme c'est le cas des paragraphes relatifs aux procédures et aux voies de navigation, et elles accroîtraient les frais de façon disproportionnée aux avantages éventuels.

On peut penser qu'un accord international n'interviendrait, sur certains points, qu'au bout d'un an environ et qu'il est impossible d'attendre jusque-là. C'est pourquoi il est utile de noter que l'industrie maritime adopte déjà des mesures volontaires à cet effet.

Pour citer un exemple, nous avons fait publier par les soins de la Chambre internationale de navigation, un guide de sécurité pour les pétroliers, dont nous avons déjà vendu 4,000 exemplaires. Un second volume traitant des produits chimiques sera publié dans quelques mois. Enfin, une publication complémentaire, préparée par l'industrie du pétrole, s'occupera de la sécurité aux points d'arrivée.

Ces guides ne sont pas obligatoires. Ce sont des lignes directrices fondées sur l'expérience acquise par les meilleurs exploitants maritimes. La raison en est que seul le commandant du navire est appelé à prendre une décision finale à la lumière des circonstances. Imposer de tels règlements n'augmenterait absolument pas la sécurité, mais plutôt la réduirait.

D'autre part, la Chambre internationale de navigation voudrait que ses membres adoptent les routes recommandées dès qu'elles seront agréées, sans attendre que l'Assemblée de l'IMCO les ait approuvées officiellement.

Un troisième exemple évident est celui du système de chargement par le haut dont j'ai déjà parlé. Avant même que les nouveaux amendements à la Convention sur la pollution par le pétrole aient été adoptés, ce système de chargement était appliqué par 80 p. 100 des pétroliers; ce pourcentage aurait été encore plus élevé si des installations terrestres appropriées avaient été accessibles.

J'espère en avoir assez dit pour vous convaincre que la sécurité ne résulte pas des ententes et des règlements.

[Text]

owners make their money by delivering oil to its destination and not by scattering it on the oceans, and if an antipollution measure is sensible and effective—and obviously not all suggested measures are—we will be delighted to adopt it at once.

Mr. Chairman and hon. members, I am grateful to you for listening to me for so long. If you have questions—and I hope you will have—my colleagues and I will do our best to answer them to the best of our ability. We will, of course, be dealing this afternoon with the powers of pollution control officers, liability and seizure, so perhaps any questions on those subjects can wait until that session. Thank you.

The Chairman: Thank you very much indeed, sir.

An hon. Member: I wonder, Mr. Chairman, if we could have copies made.

The Chairman: No. We could do that, but there is one minor problem. This afternoon we are attempting to deal with the other clauses of the proposed act on which the Chamber would like to comment. Perhaps we could work out something for this afternoon.

Sir Frederic Harmer: Mr. Chairman, I was wondering—I am sorry; we have been working against time and I apologize that we have not got texts available in bulk, but it might be possible and we will try to have both—this statement certainly, and the afternoon statement, I hope, ready for copying before we commence this afternoon.

The Chairman: That would be all right.

Mr. Rock: We could have the copies made now and send them to the printers right here and have them done in a matter of 15 minutes and we will try to have copies immediately. There is no reason why not.

Sir Frederic Harmer: I see.

Mr. Rock: They have the office right here.

The Chairman: Very good. We will do that, Mr. Rock, but it was in reference to this afternoon. We will attempt to get this afternoon's statement printed up beforehand.

Mr. Rock: They can do it at the same time.

The chairman: We have not got it yet.

Mr. Rock: Oh, I see.

The Chairman: In any event, we should get to the questioning. These points are well taken. We will do our very best to deal with this administrative problem. Mr. McGrath was the first questioner.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, first of all I thought that we were going to proceed with the witnesses this morning before we got into any questioning. I understand that there is other evidence to be heard from these witnesses; otherwise, because of the difficulties some of us may have in meeting here this afternoon, I am just wondering if this might not be an opportune time to bring that up now. Perhaps it might be advisable if we proceeded with the hearing of the evidence before we got into questioning.

[Interpretation]

Les armateurs réalisent leurs bénéfices en transportant le pétrole jusqu'à destination et non pas en le répandant sur les océans. Si une mesure préventive de pollution est sensée et efficace, ce qui n'est pas toujours le cas, nous serons ravis de l'adopter immédiatement.

Je vous remercie monsieur le président ainsi que les honorables membres du Comité de m'avoir écouté si longtemps. Si vous avez des questions à nous poser, comme je l'espère, nous serons heureux d'y répondre de notre mieux. Nous parlerons cet après-midi des pouvoirs des agents chargés de la lutte contre la pollution, de la responsabilité et de la saisie; les questions y relatives pourront peut-être attendre jusqu'à cet après-midi. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur.

Une voix: Je me demande, monsieur le président, si l'on pourrait obtenir copie.

Le président: Non. On pourrait le faire, mais il y aurait, cependant, une légère difficulté. Nous essaierons, cet après-midi, d'aborder les autres articles du projet de loi que la Chambre aimerait discuter. Peut-être pourrions-nous prévoir un programme pour cet après-midi?

Sir Frederic Harmer: Je suis désolé, M. le président, mais nous avons travaillé contre la montre. Je regrette que nous n'ayons pas de copies en quantité suffisante; j'essaierai de faire que le présent exposé soit prêt avec celui de cet après-midi, avant le début de la séance.

Le président: Ce sera parfait.

M. Rock: Nous pourrions en faire des exemplaires immédiatement et les adresser à l'imprimeur qui nous les retournera quinze minutes plus tard. Nous en aurons ainsi des copies. Rien n'empêche de le faire.

Sir Frederic Harmer: Je vois.

M. Rock: Leur bureau se trouve ici-même.

Le président: C'est très bien. Nous ferons cela, M. Rock. Je faisais allusion à l'exposé de cet après-midi que nous voudrions imprimer à l'avance.

M. Rock: Il peut être imprimé en même temps.

Le président: Nous ne l'avons pas encore.

M. Rock: Ah je vois.

Le président: En tout cas, il nous faut passer aux questions. Nous avons bien noté les points soulevés et ferons de notre mieux pour résoudre cette difficulté administrative. M. McGrath venait en tête de liste pour les questions.

M. McGrath: Je pensais, M. le président, qu'on entendrait au préalable, les témoins, qui, ce me semble, ont d'autres témoignages à apporter. En raison de la difficulté qu'auront certains d'entre nous à se réunir cet après-midi, je me demande si nous ne devrions pas profiter de l'occasion pour entendre d'ores et déjà ces témoins. Il serait peut-être bon de le faire avant la période des questions.

[Texte]

The Chairman: The witnesses are here to discuss the whole of the bill and certainly I am sure if you ask questions on parts that they have not covered they will perhaps this morning raise points they intend to mention this afternoon. However, the procedure which we did consider, Sir Frederic Harmer and myself and others, was that in view of the complexity of the bill we should try to deal with it bit by bit, and so it has been broken up basically into two parts.

Mr. McGrath, if you wish to comment or question on the other parts of the bill, I am sure that the witnesses will be happy to attempt to answer your questions. However, we are faced with a difficult problem in that the text of this afternoon's presentation will be ready this afternoon, but it is not ready this morning. I think perhaps we could start questioning anyway on what we have heard so far, and certainly if we run out of questions on the first part of this bill we could ask our witnesses to continue before 12.30 p.m. on the second part. I do think, however, the division is a sensible one.

Mr. McGrath: Sir, one of the main criticisms against international agreement in this area is the number of so-called flags of convenience in the tanker fleets of the world and the difficulties of implementing regulations with these ships who are registered in ports of convenience.

Could you tell us how many of these nations are members of your organization? I am thinking of Panama and Liberia and so on.

Sir Frederic Harmer: Twenty.

• 1140

Mr. Rock: Mr. Chairman, if he nods his head, he is not recorded.

The Chairman: What is that?

Mr. Rock: He said "no" but nodded his head, and it will not be recorded.

Sir Frederic Harmer: I beg your pardon. No, no. Panama and Liberia are not members of The International Chamber of Shipping.

Mr. McGrath: Do you not think that this is a point well taken, sir, that the shipping companies which are outside of your Chamber obviously represent quite a large proportion of the tanker fleets of the world? Does not this present a difficulty then, so far as we are concerned, in trying to reconcile your point of view with this Bill because your area of jurisdiction, as far as the tanker fleets of the world are concerned, is relatively limited. Is that not so?

Sir Frederic Harmer: It is much less limited, Mr. McGrath, I think, than you may suppose because a very large part, of course, of the main flag of convenience—which is Liberia—is, in fact, American-owned, and is maintained to the normal standards of any other good shipping practice. There are other operators under flags of convenience which do not maintain those standards and that is the problem with which we are all confronted.

[Interprétation]

Le président: Les témoins sont ici pour discuter le projet de loi dans son ensemble et je suis sûr que si vous posez des questions sur un point qu'ils n'ont pas encore abordé, ils en soulèveront eux-mêmes d'autres qu'ils voudront discuter cet après-midi. La procédure que Sir Frederic Hammer et moi-même avons envisagée avec d'autres, consistait, en raison de la complexité du projet de loi, à en aborder l'étude morceau par morceau; c'est pourquoi on l'a subdivisée grosso modo en deux parties.

Si vous désirez, monsieur McGrath, commenter les autres parties de la loi, je suis certain que les témoins seront heureux de tenter de répondre à vos questions. Cependant, nous faisons face à une grande difficulté du fait que le texte du rapport de cet après-midi n'est pas encore prêt. Je pense qu'il vaudrait mieux commencer à poser des questions sur ce qui nous a déjà été dit. Si nous n'avons plus de questions à poser sur la première partie du projet de loi, nous pourrions demander aux témoins de continuer avant 12h30 leur exposé sur la deuxième partie de ce projet. Je pense, toutefois, que la subdivision que nous avons faite est censée.

M. McGrath: L'une des principales critiques formulées contre un accord international dans ce domaine est le nombre de pétroliers qui naviguent sous pavillon de complaisance et la difficulté d'appliquer des règlements à ces bateaux enregistrés dans des ports de complaisance.

Pourriez-vous nous dire le nombre de ces pays qui font partie de votre organisation? Je veux parler du Panama, du Libéria etc. ...

Sir Frederic Harmer: Ces pays sont au nombre de vingt.

M. Rock: Monsieur le président s'il hoche la tête, sa réponse n'est pas enregistrée.

Le président: Pardon?

M. Rock: Il a répondu non en hochant la tête, et sa réponse ne sera pas enregistrée.

Sir Frederic Harmer: Je suis désolé. Non. Le Panama et le Libéria ne font pas partie de la Chambre internationale de navigation.

M. McGrath: Ne pensez-vous pas que les compagnies de navigation qui ne font pas partie de votre organisme représentent un pourcentage élevé de la flotte marchande du monde? La difficulté pour nous est de réconcilier votre point de vue et le projet de loi car votre contrôle des navires citernes est plutôt restreint. N'est-ce pas?

Sir Frederic Harmer: ... Beaucoup moins que vous semblez le croire, monsieur McGrath, car les navires du Libéria qui battent ce pavillon de complaisance appartiennent presque tous aux États-Unis, ils respectent les normes. Il y a d'autres navires sous des pavillons de complaisance qui n'ont pas ces normes et c'est le problème qui se pose pour nous tous.

[Text]

While I appreciate that problem from Canada's point of view, I do also point out that this Bill is directed equally at every reputable operator as well as the ones that you, at this moment, have in mind. What we are, I think, concerned with is that you might be placing requirements and extra cost on to the whole of world shipping merely because of a few black sheep, you might say.

Mr. McGrath: But surely you must appreciate Canada's position that, in order to protect our own environment properly from these operators who are not members of the world shipping federation, who operate ships similar to the *Arrow*, we must make our regulations cover the whole shipping industry of the world. Quite frankly, I find it difficult to understand why your Chamber, representing reputable operators and countries which pose no problem insofar as responsibility and liability are concerned, would find an easier suggestion than what we are doing.

Sir Frederic Harmer: Because your regulations apply just as much to us as it would to them. If your regulations are unilateral and not international, then they tend to generate the most appalling confusion in world shipping. The blunderbuss that you are firing is fired equally into us as into the flag of convenience operator who may be substandard.

This problem of the substandard operator—who is not necessarily an operator of the flag of convenience, believe you me—is one that, in my view, can only be solved by international action and, of course, it is one which has preoccupied international discussions for a very long time as we know. It is a very difficult one to solve but nonetheless the fact remains that, without international action, it is unlikely to be solved.

The dangers that we have attempted to point out over sole action—I mean, by one nation—are that it leads to added expense and the possibility of increasing confusion in the operation of world trade, which cannot be in your interest any more than it is in anyone else's. Our interest, as you might say, representing the serious shipowners of the world, is to get world trade moving as freely as we can and anything that tends to operate in the opposite direction is very much our concern.

• 1145

Mr. McGrath: Perhaps sir, I could put my question to you in a little better perspective. May I ask you what percentage of the tonnage of shipping, tanker shipping, in the world...

Sir Frederic Harmer: It is 60 per cent over-all, but I could not tell you what it is by tanker. I can find out, but I have not got the figure with me.

Mr. McGrath: You suggest to us, sir, that one of the things we should recommend is ratification of the Brussels Convention on Intervention. Could you perhaps explain to us what this Convention is?

Sir Frederic Harmer: If I may, I am going to ask my colleague, Mr. Cotton, to answer that question.

Mr. S. A. Cotton (Member of the Secretariat, London, England): Thank you very much. This was a convention

[Interpretation]

Tout en me rendant compte du problème que ceci pose pour le Canada, je dois vous indiquer que le bill s'adresse aussi bien à tous les exploitants respectables qu'aux autres que vous visez en ce moment. C'est-à-dire qu'il se peut que vous ajoutiez des frais à tous les armateurs à cause de quelques-uns qui font des erreurs.

M. McGrath: Mais vous comprenez certainement le point de vue du Canada qui souhaite se protéger contre ceux qui n'appartiennent pas à la Fédération mondiale de navigation, et qui naviguent des bateaux semblables au *Arrow*. Nous devons adresser nos règlements à toute l'industrie de la navigation. Franchement je comprends difficilement que votre organisme, qui représente les armateurs honnêtes et les pays où il n'y a pas de problèmes quant à la responsabilité, s'oppose à nos solutions.

M. Harmer: C'est que nos règlements s'adressent à nous comme à eux. Et si vos règlements sont unilatéraux et ne sont pas internationaux, ça va causer beaucoup de confusion parmi les armateurs mondiaux. Les dispositions que vous prenez s'adressent autant à nous qu'à ceux qui battent des pavillons de complaisance sur leurs navires et qui ne respectent peut-être pas toutes les normes.

Selon moi, ce problème ne peut être résolu qu'en prenant des mesures sur le plan international. C'est un problème qui fait l'objet de discussions internationales depuis longtemps. C'est un problème difficile à résoudre, mais il reste néanmoins que sans mesure sur le plan international, on ne pourra pas le résoudre.

Nous avons essayé de vous indiquer certains danger qui guettent une nation si elle prend des mesures à elle seule. Le résultat d'une action solitaire est l'augmentation, et des frais et de la confusion dans le commerce mondial. Vous y perdez comme tout le monde. En ce qui concerne les armateurs importants, nous voulons que le commerce international se fasse aussi facilement que possible. Tout ce qui ralentit le cours du commerce nous préoccupe énormément.

Mr. McGrath: Quel pourcentage du tonnage de la navigation, navires-citernes, dans le monde...

M. Harmer: C'est 60 p. 100 en tout, mais pour les navires citernes, je n'ai pas les chiffres, mais je pourrai vous les procurer.

M. McGrath: Vous nous avez proposé, monsieur, de recommander la ratification de la convention de Bruxelles. Pourriez-vous nous dire en quoi consiste cette convention?

M. Harmer: Si vous permettez, je vais demander à mon collègue, M. Cotton de répondre à votre question.

M. S. A. Cotton (membre du secrétariat, Londres Angleterre): Merci. C'est une convention qui visait à

[Texte]

designed to set down the terms in which governments could intervene on the high seas.

As you may know, the Torrey Canyon disaster took place on high seas and governments want to be able to intervene in the event of a very serious and major risk, but equally, one cannot have a system whereby any government in the world can go and start, if you like, destroying other people's ships on the high seas. So the problem was to achieve a certain amount of checks and balances, and at the Brussels Conference last year, which also passed a liability convention, they passed this Convention which was a Convention on the Intervention on the High Seas which sets out to lay down in what circumstances a government can take action against some body else's ship on the high seas. Complete agreement was eventually reached. It was a convention which nobody voted against. I do not say that everybody voted for it—there were a certain number of abstentions amongst which, I think, Canada was one—but there was nobody against it.

Of course, it was considered to have a fair amount of checks and balances. It said, for example, that intervention was only possible in the event of grave and imminent danger, of a major catastrophe. In other words, you cannot go bombing other people's ships in the high seas just because there might be an odd ton or two of pollution coming towards you.

It went on to lay down that the measures taken should be proportionate to the risk. It dealt with certain suggestions about consulting the owners, consulting other countries which might be affected and it did say that the measures should be reasonable in all the circumstances. In other words, one should take account of what was likely to happen if no action were taken.

I will give you an example of this. Suppose you did have a ship 300 miles off Canada which was causing pollution. It is always possible the oil from that could come to Canada, but it is possible it might not. In that case it would probably be unreasonable to destroy the ship just because there was one chance in fifty that the oil might come in to Canadian waters.

So this Convention was a matter of safeguards, but wide paths subject to those safeguards and it was generally accepted. It was dealing with the high seas, but the principles are obviously equally applicable within territorial waters. Ship owners, although faced with these heavy powers, said it seemed to them absolutely reasonable. We recognized that countries wanted to reserve the right to take action in a grave emergency. I hope that answers your question.

• 1150

Mr. McGrath: Yes sir, it does, and it brings up this point which I was making originally, and that is that surely we have—it is fair to expect Canada to put into our legislation the type of authority that we are going to give the Minister under proposed section 738, which empowers the Minister to take drastic action. My point, sir, is that this drastic action certainly is necessary in order to protect us from the flags of convenience that do not subscribe to international convention or do not subscribe to the by-laws of your organization. Hence, we take this step in our own interest.

[Interprétation]

établir les modalités selon lesquelles un gouvernement pourrait intervenir en haute mer.

Vous le savez peut-être, le désastre du Torrey Canyon a eu lieu en haute mer et les gouvernements veulent pouvoir intervenir lorsqu'il y a un risque d'accident très grave. Mais de même on ne peut avoir un système selon lequel n'importe quel gouvernement peut commencer à détruire les navires d'autres pays en haute mer. Donc on a essayé d'établir un équilibre, et à la conférence de Bruxelles l'année dernière, où on accepta également une convention de responsabilité, on a voté cette convention, la convention sur l'Intervention en haute mer. On a essayé d'indiquer dans quelle circonstance un gouvernement peut agir contre les navires d'un autre pays, en haute mer. On a fini par s'entendre complètement à ce sujet, personne n'a voté contre cette convention, il y a eu certaines abstentions, je crois que le Canada s'est abstenu, mais personne ne s'est opposé nettement.

Par exemple, un gouvernement ne pourrait intervenir que dans le cas d'un risque de danger imminent. Autrement dit, on ne peut pas s'attaquer aux navires d'autres pays simplement parce qu'ils envoient une tonne ou deux de pollution dans votre direction.

Selon la convention, les mesures devraient être proportionnées aux risques. De plus on a proposé la consultation avec les propriétaires et les autres pays qui pourraient en ressentir les effets. Et surtout les mesures devraient être raisonnables en tout temps. Autrement dit, on devrait tenir compte de ce qui pourrait se passer si on ne faisait rien.

Par exemple, s'il y avait un navire à 300 milles au large du Canada qui causait de la pollution, il est toujours possible que le mazout soit amené vers les côtes du Canada, mais le contraire est tout aussi possible. Il ne serait donc pas raisonnable de détruire ce navire à cause d'un vague risque de pollution des eaux du Canada.

Donc cette convention proposait la sauvegarde de tous en offrant des cadres assez larges, et elle a été acceptée dans l'ensemble. Il s'agissait de haute mer, mais on peut s'en servir également dans les eaux territoriales. Les armateurs, bien qu'ils aient dû compter avec ces admissions fort étendues en ont reconnu le bien-fondé. Il nous a semblé raisonnable que les pays veulent se réserver le droit d'intervenir dans un cas d'urgence. Je pense que cela répond à votre question.

M. McGrath: Oui. Et cela revient à la question que je posais en premier lieu. A mon avis, il est juste de s'attendre que le Canada inscrive dans nos lois les attributions dont nous voulons revêtir le ministre au terme de l'article 738, pour lui donner le droit d'intervenir énergiquement. Ce que je veux dire, c'est que cette intervention énergique me paraît indispensable pour nous protéger contre ces navires qui naviguent sous un pavillon de convenance et qui ne souscrivent pas aux règles de votre organisation, ni aux conventions internationales. En conséquence, cette mesure, nous la prenons dans notre propre intérêt.

[Text]

Mr. Cotton: I think there is a slight difference between taking drastic action when there is a threat of major emergency, and the action that you are going to take or could take under this Bill against every single ship simply because it is carrying pollutant when there is no major threat. There is a definite distinction between Clause 738 and the regulation provisions.

The Chairman: Thank you, Mr. McGrath. The next questioner is Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, there are several questions I would like to raise. Some of them were coming up on the other sections a little later on, but I would like to get back to the unlimited liability section. Does that come in this one?

Mr. Harmer: We hope that it comes up this afternoon.

Mr. Harding: This afternoon, yes. Well, I will get back to the point that you raised here. You indicated that this could possibly hurt Canada as a trading nation, and I presume you indicate that if the Bill goes through and we impose these restrictions on shipping, some of the companies might not wish to enter Canadian ports or bring cargoes to Canada.

Mr. Harmer: All the costs—the freight today which you charge—would have to be increased because they have to meet the costs of complying with the specific Canadian requirements. I mean the requirements outside international practice.

Mr. Harding: You mentioned Florida as an example where one tanker fleet had stopped entering Florida ports. Was this because of the unlimited liability clause?

Mr. Harmer: Exactly. That is it.

Mr. Harding: I see.

Mr. Harmer: I gave that as an example. It is not on all fours, obviously, Mr. Harding. But I gave that as an example of the type of practical reaction there may be to this type of legislation, and again I emphasize that our concern here is against national as opposed to international legislation.

Mr. Harding: I would like to come back and ask a few questions on the general—maybe on the over-all picture of shipping throughout the world. We have had very able and competent witnesses before us who dealt with the making of comparisons between, for example, air transport and the shipping business. They pointed out that we have a very high standard of control of types of aircraft that go anywhere in the world. For example, coming in the United States or coming into Canada, if the planes from Brussels or from England or from France or from the United States do not tow the line, they cannot come in, and this does not seem to have done any harm. In fact I think this is an excellent position for nations to take, to set this standard and then have the nations, of course within the over-all standard, make sure that the regulations are high enough that this type of transport is safe.

[Interpretation]

M. Cotton: Il y a une différence entre «intervention énergétique» lorsqu'il y a menace ou état d'urgence critique, et l'intervention que vous pourriez prendre, s'il y a lieu, au terme de ce projet de loi contre tous les navires, sans exception, simplement parce qu'ils transportent des matières polluantes, sans qu'il y ait menace précise. Il y a une distinction très nette entre l'article 738 et les dispositions réglementaires.

Le président: Merci, monsieur. Le prochain intervenant est M. Harding.

M. Harding: Je voudrais poser plusieurs questions et je pourrais peut-être attendre que nous en arrivions à des articles ultérieurs. Néanmoins, je voudrais revenir à l'article qui concerne la responsabilité sans limite. Ai-je bien le droit d'en parler maintenant?

M. Harmer: J'aimerais bien qu'on en parle cet après-midi.

M. Harding: Bon. Je reviendrai donc sur le point que vous venez de soulever. Vous disiez donc que cela pourrait faire tort au commerce du Canada. Vous avez dit, si je ne m'abuse, que si le projet de loi était adopté et que si vous imposiez ces restrictions à la navigation, certaines compagnies pourraient ne pas vouloir entrer dans des ports canadiens.

M. Harmer: Il faudrait augmenter leurs droits de tarif, car elles seraient bien obligées de payer ce qu'il faut pour satisfaire aux exigences particulières du Canada. Je parle ici des exigences qui ne sont pas courantes dans le domaine international.

M. Harding: Vous parliez d'une flotte de pétroliers dont les bâtiments n'entraient plus dans les ports de la Floride. Est-ce à cause de cet article prévoyant une responsabilité sans limite?

M. Harmer: C'est juste.

M. Harding: Je comprends.

M. Harmer: C'est un exemple que j'ai donné; ce n'est pas un exemple parfait. Voilà le genre de réaction que pourrait susciter une mesure législative de ce genre. J'insiste une fois de plus sur le fait que notre inquiétude est fondée sur le caractère particulièrement national de ce projet de loi, et non pas sur son caractère international.

M. Harding: Généralement parlant, et en ce qui concerne la navigation dans le monde, je rappelle que nous avons eu des témoins fort experts qui ont comparu devant nous et qui ont fait des comparaisons entre le transport aérien, par exemple, et la navigation. Ils ont rappelé que du point de vue des transports aériens, les normes que nous appliquons sont extrêmement sévères. Nos avions ne peuvent aller n'importe où dans le monde. Que les appareils viennent d'Angleterre, de Bruxelles, de France, des États-Unis, s'ils ne sont pas conformes à nos normes, ils ont interdiction de pénétrer chez nous. Cela ne fait pas de mal. Je pense même que c'est une excellente chose. Il est bon que les nations se fixent des normes internationales dans le cadre desquelles chaque pays peut intervenir à son tour pour s'assurer que les transports chez lui soient sûrs.

[Texte]

●1155

To get back to shipping, you are aware of the trouble we have had in Nova Scotia with the *Arrow*, which is a flag of convenience ship, of course. However, I am afraid that there is a lot of pollution coming from tankers which belong to reputable firms as well. For example, the *Torrey Canyon*. Which country was this ship registered under?

Mr. Harmer: The *Torrey Canyon* was a Liberian trade ship.

Mr. Harding: Liberian?

Mr. Harmer: Yes.

Mr. Harding: I have another question I would like to ask. How much tanker tonnage was lost from the lines which you represent in, let us say, 1969?

Mr. Harmer: I could not possibly answer that. We are better than the world average, obviously—at least I think we certainly are—but I could not possibly give you the actual figure. I could get it for you, if you like, but I do not have it with me.

Mr. Harding: I would appreciate that very much. In fact, Mr. Chairman, I do not think we have the statistics on it, but it would be interesting to find out the tonnage that has gone down in, let us say, 1969, or it could even go back farther than that, and where they are registered, the cause of the accident, and so on and so forth.

Getting back again to the control of international shipping, it seems to me that this is one of the things that Canada is quite concerned about, particularly within our own territorial waters. Is there a laxness in the international controls on world shipping that leads to so many accidents; accidents in the harbours and accidents in the various sea lanes? A collision just occurred in the English Channel, I think it was, of two fairly large tankers. What causes these numerous accidents which take place that cause the pollution which is causing so much worldwide worry?

Mr. Harmer: When you say "numerous accidents", Mr. Harding, I think you have to judge the number of incidents there are against the amount of shipping which is on the move the whole time, and in terms of the amount of shipping which is on the move the whole time the number of accidents is not in fact enormous; it is very small. Again this is a matter of statistics which are available, or could be made available, but I am afraid I do not come on to them. The density of traffic in places like the English Channel or the Malacca Strait is so great that it would be incredible if there were not some incidents, and there are. Occasionally you will get one like the *Pacific Glory* which gives rise to a pollution risk, although in fact it was dealt with very successfully and with very little fuss or bother. The pollution risk—the spillage—was contained and dealt with simply and very effectively in spite of difficult weather. So, I would not accept it, if you put it in perspective, that it is a case of a vast number of accidents happening all the time. It is not.

[Interprétation]

Revenons à cette question de la navigation. Vous savez ce qui s'est passé en Nouvelle-Écosse. Vous savez ce qui est arrivé lorsque le *Arrow* a fait naufrage. J'ai l'impression que la pollution est souvent provoquée par des navires-citernes qui appartiennent à de bonnes sociétés d'armateurs. Prenons la *Torrey Canyon* par exemple.

M. Harmer: Sous pavillon libérien.

M. Harding: Sous pavillon libérien?

M. Harmer: Oui.

M. Harding: Je voudrais poser une autre question. Combien de pétroliers en tonnage a-t-on perdus. Dans les lignes que vous représentez, mettons en 1969?

M. Harmer: Je ne saurais vraiment pas répondre à cette question. Notre moyenne est meilleure que la moyenne mondiale, cela va de soi. Je ne peux peut-être pas vous donner des chiffres précis, mais je pourrais vous les trouver. Malheureusement, je ne les ai pas à portée de la main.

M. Harding: Je vous en serais très reconnaissant. Au fait, monsieur le président, je ne pense pas que nous ayons cette statistique. Toutefois, il serait intéressant de noter le nombre de navires perdus en 1969 et même avant, où étaient immatriculés ces navires, quelle a été la cause du naufrage, etc.

J'en reviens maintenant à cette question de la surveillance de la navigation maritime internationale. Voilà une des choses qui préoccupe le plus le Canada dans ses propres eaux territoriales en particulier. Est-ce qu'il y a un libéralisme trop considérable, en ce qui concerne les contrôles de la navigation maritime internationale, qui pourrait provoquer des naufrages, des accidents dans les chenaux, par exemple? Il y a eu abordage dans la Manche, il n'y a pas tellement longtemps, entre deux gros pétroliers. Quelles sont les causes de ces nombreux accidents qui provoquent la pollution qui, à son tour, suscite tant d'inquiétude dans le monde entier?

M. Harmer: Vous parlez de beaucoup d'accidents, mais il faudrait que vous songiez au nombre d'accidents qui ont pu se produire par rapport à la circulation mondiale des navires. Si l'on songe aux navires qui naviguent tout le temps, le nombre d'accidents est vraiment très minime. C'est encore une fois une question de statistique. Ces statistiques existent ou pourraient être reproduites si l'on voulait. Je ne les connais pas personnellement; je le regrette. La densité du trafic dans certaines eaux comme la Manche ou ailleurs est telle qu'il serait absolument extraordinaire qu'il n'y eût jamais d'accident. Il arrive par exemple des histoires comme celle du *Pacific Glory* qui provoquent le risque de pollution. La question d'ailleurs s'est réglée très bien sans ennui excessif. Le risque de pollution a été réduit, et l'on a réglé la question très vite malgré le mauvais temps. Je ne pense pas que vous puissiez affirmer qu'il y ait eu beaucoup de naufrages. Ce n'est pas le cas.

[Text]

Mr. Harding: You are of the opinion, then, that the number of accidents that take place is not out of proportion to the number of ships in the trade?

Mr. Harmer: Yes, certainly. Of course, in verification of that, if they were enormous then obviously the insurance rates would go sky high and the owners of those ships would be out of business very quickly.

Mr. Harding: Getting back to oil again, and I think you mentioned something earlier about the pilots—this will come up a little later this afternoon, I think, in some of the other sections—do you feel that the imposition of this bill which we have before us on the over-all shipping will be instrumental in keeping poorly-equipped ships away from Canada and in effect will bring the ships that are better equipped into Canadian ports?

• 1200

Mr. Harmer: I could not say until I see the regulations in the main. There are certain provisions which do not depend on regulation. Those must tend to be a deterrent to sending ships into Canadian waters but whether in fact the effect is to deter the well foreign ships or deter the ill foreign ships is a matter of speculation. It could work either way.

Mr. Harding: Mr. Chairman, might I come back to just one more question which has been raised. You were talking about the danger of a nation taking action against some ship that might have run aground. For example, in this Bill, we feel that if there is any danger of pollution that Canada should take action. You are suggesting that we have to move very very carefully along lines such as this. You have read the Arrow Report, Chedabucto Bay. Do you feel that Canada should have moved sooner? This ship was on the rock and there was the possibility that they might have been able to refloat it at one stage, I believe. Are you suggesting that in an accident of this nature that we should not take any action?

Mr. Harmer: Not at all. What I think we have suggested in the submission was that you should adhere to the Brussels Convention on Intervention and extend it to your own territorial waters, in which case you would be in line with international practice in taking action as soon as you liked. In that particular case, I think three weeks went past before the Canadian government intervened. Under the Intervention Convention, you could take action as soon as you wished to.

Mr. Harding: I see.

Mr. Harmer: I did try to bring out that the difference between the drafting of your Bill here and the convention is that the convention has careful safeguards against what you might call an over-impulsive, over-hasty reaction. The measures taken must be commensurate with the gravity of the incident that may occur. I quoted a number of words out of the text of the convention and when my statement is circulated, they will be on the record. The point I was trying to make there was that there are no safeguards to relate the action the Minister

[Interpretation]

M. Harding: Vous êtes donc d'avis que le nombre d'accidents qui se produisent n'est pas disproportionné au nombre de navires qui circulent.

M. Harmer: Si vous voulez confirmer ce que j'ai dit, songez au taux d'assurance. S'il y avait tellement d'accidents, les taux d'assurance seraient tels que tous les armateurs auraient depuis longtemps fait faillite.

M. Harding: Ça revient au projet pilote. Vous parlez, je crois que vous l'avez mentionné plus tôt de certains des articles ici. Croyez-vous que l'imposition de ce Bill que nous avons devant nous sur la marine en général contribuera à garder les navires mal armés éloignés du Canada et en effet à amener les meilleurs navires dans les ports canadiens?

M. Harmer: Je ne pourrais pas vous répondre avant de lire les règlements en entier. Il y a certaines dispositions qui ne dépendent pas des règlements. Ces dispositions doivent tendre à empêcher des pays étrangers d'envoyer leurs navires dans les eaux canadiennes. On ne peut pas prévoir si elles s'appliqueraient aux navires bien équipés ou aux navires mal équipés. Ça peut empêcher ou les uns ou les autres.

M. Harding: M. le président, je voudrais recevoir à une question qui a été soulevée. Vous disiez qu'il y avait quelque danger qu'une nation ne prenne des mesures contre un navire qui s'est échoué. Par exemple, au sujet de ce projet de loi, nous croyons que le Canada devrait prendre des mesures s'il y a danger de pollution. Vous proposez que nous ne devrions agir qu'avec beaucoup de prudence dans des tels cas. Vous avez lu le rapport sur l'Arrow, dans la Baie de Chedabucto. Croyez-vous que le Canada aurait dû prendre des mesures plus tôt qu'il ne l'a fait? Le navire était échoué sur une roche, et je comprends qu'il y avait possibilité de le remettre à flot à un point. Est-ce que vous proposez que nous ne devons pas prendre des mesures dans un tel cas?

M. Harmer: Pas du tout. Je crois que nous avons proposé, dans notre rapport, que l'on observe les conditions de la Convention de Bruxelles sur l'intervention, et que l'on les applique dans nos eaux territoriales. En tel cas, vous pourriez agir aussitôt que vous le voudriez, tout en vous tenant aux règles internationales. Dans le cas de l'Arrow, je crois que trois semaines se sont écoulées avant l'intervention du gouvernement canadien. Selon la convention internationale, vous pouvez prendre des mesures aussitôt que vous le voulez.

M. Harding: Je comprends.

M. Harmer: J'ai essayé de démontrer que la différence entre votre projet de loi et la convention, c'est que la convention établit des sauvegardes pour éviter des réactions trop impulsives. Les mesures prises doivent être proportionnées à la gravité des incidents qui peuvent se produire. J'ai cité plusieurs mots du texte de la convention, et lorsque l'on mettra en circulation mon rapport, ils seront inscrits aux dossiers. J'essayais de démontrer que votre projet de loi ne contient pas de sauvegarde pour assurer que les mesures prises par le ministre sont pro-

[Texte]

takes to the gravity or potential gravity of the incident. That is the difference between your approach here in the Bill and the convention approach.

Mr. Harding: I see.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. The next questioner will be Mr. Goode, followed by Mr. Aiken and then Mr. Corbin.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. Sir Frederic, we have not adopted the Brussels Convention mainly because we feel that there is not any liability involved. We can intervene but no one pays for the damage that is done. The Arrow that was brought up by Mr. Harding earlier was a case where we are not going to be able to take any damages to pay for our fishermen and the losses our fishermen had and so on. What is your opinion on this?

Mr. Cotton: There are, in fact, two completely separate Brussels conventions. One is dealing with the power of governments to intervene. The other problem which you refer to, liability, was considered equally important at Brussels and there is a separate liability convention which was passed at Brussels. We will probably be discussing that one this afternoon. They are in no way tied together. I am not certain about the Canadian delegation but the delegates in general at Brussels thought that they were two separate problems. One to ensure that governments have got the power to take action promptly, and the separate one to ensure that there should be liability on the negligent ship owner.

• 1205

Mr. Goode: At the convention did not Canada suggest that the reason we did not vote for it was not that we were against this increase in protection, but the fact that it did not go far enough?

Mr. Cotton: I am not certain from memory, but I think that is quite possible. Inevitably with any convention not everybody gets the exact content that they want, but obviously if one believes that these problems have to be settled internationally, there does come a point at which everybody says, "This is what the great majority want; we believe in an international solution to an international problem", and then they go ahead and vote for it.

Mr. Goode: How many countries were at the Brussels Convention?

Mr. Cotton: I would like a moment's notice but I will tell you later today. It is about 40.

Mr. Goode: How many of them would be great shipping nations?

Mr. Cotton: This is very much a matter of what your definition of a shipping nation is. I would have thought it true to say that the shipping nations were all there but the governments were there thinking of themselves—most of them—in their role as injured parties. There were countries which suffered pollution from the Torrey Canyon for example—had suffered very heavy pollution

22938-21

[Interprétation]

portionnées à la gravité de la situation. C'est là la différence entre votre projet de loi et la convention.

M. Harding: Je comprends.

Le président: Merci, monsieur Harding. Je donne la parole à M. Goode, puis à M. Aiken et ensuite à M. Corbin.

M. Goode: Merci, monsieur le président. Monsieur Harmer, nous n'avons pas adopté la Convention de Bruxelles surtout parce que, d'après nous, elle ne contient pas des conditions régissant la responsabilité. Nous avons le droit d'intervenir, mais personne ne répare les dégâts. Dans le cas de l'Arrow que M. Harding a soulevé, nous ne pourrions pas leur faire payer les dommages et les pertes que les pêcheurs ont subies. Que pensez-vous à ce sujet?

M. Cotton: Il y a, en fait, deux conventions de Bruxelles qui sont tout à fait distinctes. Une traite les pouvoirs gouvernementaux d'intervenir. Une autre convention adoptée à Bruxelles traite la responsabilité; ce problème a été considéré aussi important que l'autre. Sans doute, nous parlerons de cette deuxième convention cet après-midi. Je ne suis pas certain de l'opinion de la délégation canadienne, mais les délégués à Bruxelles croyaient en général que c'était là deux problèmes tout à fait différents. Une convention assurait que le gouvernement avait les pouvoirs de prendre des mesures tout de suite; l'autre assurait que le propriétaire d'un navire mal équipé devrait assumer la responsabilité.

M. Goode: Mais lors de la convention, le Canada n'a-t-il pas suggéré que la raison pour laquelle nous nous sommes opposés à ces mesures c'est qu'elles n'allaient pas assez loin.

M. Cotton: Je ne puis le dire de mémoire, mais je crois que cela est peut-être possible. Il est rare, dans ces conventions, de pouvoir obtenir tout ce que l'on veut, mais si l'on s'attend à régler ces choses sur un plan international, on arrive à un point où l'on dit, c'est là ce que la majorité veut; c'est un problème international qui appelle une solution internationale et l'on passe au vote.

M. Goode: Combien de pays étaient représentés à la Convention de Bruxelles?

M. Cotton: J'aimerais un peu de temps pour trouver la réponse, je vais vous le dire plus tard. Je crois que c'est environ 40.

M. Goode: Combien d'entre eux seraient des nations maritimes d'importance?

M. Cotton: Tout dépend de ce que vous entendez par nation maritime. Toutes les nations maritimes y étaient représentées, mais, dans la plupart des cas, à titre de parties intéressées. Il y en a plusieurs qui avaient subi la pollution du Torrey Canyon; il y en avait d'autres qui ne pensaient pas à leur propre marine marchande mais au fait qu'ils avaient de longues régions côtières et qui

[Text]

from the Torrey Canyon—and there were many other governments which were not thinking of any shipowners they might have but thinking of the fact that they had long coasts, and thinking of the damage that they could suffer from pollution.

Mr. Goode: Our Department of Transport has worked out what these new regulations will cost us as consumers. This is one of your big points in your brief and we estimate that it is only going to cost us a fraction of a cent a gallon for both gasoline and furnace oil. It seems to us that this is pretty good investment and that we are going to have to pay this for cleaning up our coastlines anyway. I do not remember how much the *Arrow* cost us but it was a lot of money.

Sir Frederic Harmer: I am not going to try to quantify. It depends to much on the nature of the regulations. It depends also on some of the content of the liability clauses which we shall be discussing, I hope, this afternoon. But I think you must be prepared for the possibility that it is a lot more than a fraction of a cent a gallon, if some of the powers of regulation-making, of rule-making, in there were exercised at all liberally. If they are exercised very sparingly, then of course the impact is minimal. But if they went half the way that they have the power to go, it might be fairly substantial.

Mr. Goode: If the Government of Canada said, "We are going to give the world an extra year", and held back proclaiming this Act, would the 40 nations that we referred to earlier get to work and iron something out? Or are they going to stay by what they have done so far?

Sir Frederic Harmer: I think it is fair to say that there is a great deal already done. The two conventions that Mr. Cotton referred to are a fairly substantial step along this road. There are a number of further matters in the Pipelines Act at this moment on the question of compensation and so on, and I see absolutely no reason to suppose that they are going to drag their feet on these matters. I think there is a genuine intention to get on with them. I would have every hope that will come about. We have moved a lot in the last two years, you know, in all these fields. There has been a tremendous advance.

Mr. Goode: Of course we as a nonshipping nation feel that by doing this we are going to hurry it up a little more. Nevertheless, I think maybe if we thought that it was going to come to pass by the group as a whole, it would be better than having us going off on our own to do it.

How long do you think it will be till you have this type of law or something close to this?

• 1210

Sir Frederic Harmer: If I may say, there are some parts of this law which could be quite unworkable and so I would not like to say that I expect we shall have it any time. Some parts of it are in fact in advance of, but consistent with, the general progress on these matters. The disadvantage of going along internationally is that you do not move as quickly as you think you ought to.

[Interpretation]

pensaient aux dommages qu'ils pouvaient subir par la pollution.

M. Goode: Notre ministère des Transports a calculé combien ces nouveaux règlements vont nous coûter. Nous avons estimé que ça nous coûtera seulement qu'une fraction de cent par gallon pour le mazout et l'essence: c'est un des points importants de votre mémoire. Il nous semble que c'est là un très bon investissement puisque cela nous en coûterait autant pour nettoyer notre côte. Je ne sais pas combien ça nous a coûté dans le cas du *Arrow*, mais c'était une somme considérable.

Sir Frederic Harmer: Je ne tenterai pas d'établir un montant particulier, cela dépend trop de la nature des Règlements. Cela dépend aussi du contenu des articles de responsabilité que nous discuterons cet après-midi, j'espère. Je crois toutefois que vous devez être prêts à accepter la possibilité que ça sera beaucoup plus qu'une fraction de cent par gallon, si certains des pouvoirs législatifs étaient exercés avec le moindre de liberté. Par contre s'ils sont exercés très peu, les répercussions, bien sûr, seront minimes. Mais si l'on utilisait même la moitié de ces pouvoirs les résultats se feraient sentir un peu plus.

M. Goode: Je crois que si le gouvernement du Canada déclarait: «Nous allons donner au monde une année de plus» et attendait qu'on cote le lendemain ces Règlements, est-ce que les 40 nations dont nous avons parlé plus tôt se réuniraient pour discuter de ces choses-là, ou est-ce qu'ils vont s'en tenir à la position actuelle?

Sir Frederic Harmer: Je crois pouvoir affirmer qu'il y a beaucoup de choses déjà accomplies. Il y a eu des mesures assez importantes prises dans ce domaine. Il y a beaucoup d'autres questions relevant de la Loi sur les pipelines en matière de compensation, ainsi de suite, et je ne vois pas pourquoi ils attendraient pour prendre des mesures. Je crois qu'ils ont vraiment tous l'intention de procéder le plus rapidement possible et j'espère que c'est ce qui va arriver. Nous avons beaucoup progressé dans tous ces domaines au cours des deux dernières années. Il s'agit d'un progrès considérable.

M. Goode: En tant qu'un agent maritime, nous croyons qu'on pourrait faire progresser les choses un peu plus rapidement, mais je crois que si nous croyions que si les mesures allaient être prises éventuellement de façon collective, nous ne le ferions pas nous-mêmes.

Combien de temps croyez-vous qu'il faudra avant qu'une telle loi soit adoptée?

Sir Frederic Harmer: Si je puis dire, certaines parties de cette loi pourraient ne pas être très flexibles et je ne pourrais donc pas dire que nous les aurons très vite; certaines parties sont prêtes mais cela tient au progrès général en ces questions. Le désavantage de la collaboration internationale, c'est que ça ne va pas aussi rapidement qu'on le voudrait. L'avantage est que les systèmes

[Texte]

The advantage is that the systems that are adopted become universal and they do not therefore simply fall on your economy and your trade. Of course, there is a further consideration which concerns us very much and you must not mind our mentioning it. What Canada can do, a hundred other states can do too. That can cause chaos which would not be funny for us and would not be funny for Canada's or anybody else's trade.

Mr. Goode: You are saying that it is better for all the nations to go together even though it is slower than for one nation to start and then another nation to do the same.

Sir Frederic Harmer: That is what we are trying to submit.

Mr. Goode: What parts of this Bill do you feel are unworkable, other than "liability" which we will talk about this afternoon.

Sir Frederic Harmer: Several of them will come up this afternoon—liability, seizure, and pollution control officer considerations. We have been discussing so far the regulation sections and it is not fair to say that the regulations are unworkable before they have been made. Within the powers conferred on the Governor in Council, the regulations could be utterly unworkable. I think we have quoted one rather good example of that—the question about steerage.

Laying down steerage rules for classes of vessels could be practically utterly unworkable. I really do not know quite what the rules mean.

Mr. Goode: Last question. When is the next Brussels conference?

Mr. Cotton: The next Brussels conference which is dealing with the fund is likely to be in November or December of next year. IMCO work is continuing all the time on various other subjects. The collision regulations for example are being revised. There are discussions going on about tank sizes. IMCO is really meeting almost continuously. You have an IMCO co-ordinator because it is a non-stop meeting.

Mr. Goode: You need some permanent staff.

Mr. Cotton: Yes. Perhaps I could answer your earlier question about the number of countries, at last Brussels meeting. It was 48. I might also take the opportunity of saying that however reasonable your regulations are if you have one lot of regulations and other coastal states have other reasonable regulations, we could have a hundred different types of regulations. You have said that you are not a shipping nation. You are a great shipping nation in the sense of a great seaborne trading nation. We mentioned the two examples going through six coastal states. Think of the cost of carrying Canada's goods if each of those coastal states says that all ships passing through its waters must have a different bit of equipment, must comply with something else, which costs something extra. Each separate country has its own things. However reasonable any one of those sets of regulations in on its own and however reasonable they would be if they were international, the fact that they are national and separate and different is the thing which raises the problems.

[Interprétation]

qui sont adoptés deviennent universels et ils ne retombent donc pas simplement sur l'économie d'une seule nation. Il y a aussi une question plus importante qui nous intéresse de très près. J'espère que vous allez nous permettre de le dire, c'est que ce que le Canada peut faire, des centaines d'autres pays peuvent aussi le faire. Cela pourrait mener au désordre, ce qui ne serait pas bon pour le commerce du Canada ou celui des autres.

M. Goode: Ce que vous dites présentement, c'est que c'est mieux que toutes les nations travaillent ensemble même si c'est plus lent que de voir chacune de ces nations travailler séparément.

Sir Frederic Harmer: C'est ce que je dis, ce que nous tentons de proposer.

M. Goode: Sans tenir compte de la «responsabilité» dont nous allons traiter cet après-midi, quelles sont les parties de ce bill qui ne sont pas applicables à votre avis?

Sir Frederic Harmer: Plusieurs de ces problèmes seront discutés cet après-midi dont la responsabilité, la saisie et les «fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution». Nous avons traité jusqu'ici de la section des règlements. Ce ne serait pas juste de dire que les règlements ne pourraient pas être appliqués avant qu'ils soient rédigés. Les règlements pourraient ne pas être du tout applicables selon les attributions du Gouverneur en conseil. Reportons-nous tout simplement au problème du pilotage, par exemple. Il serait à peu près impossible d'arriver à un règlement pour les différentes sortes de navires. Je n'arrive pas à comprendre le sens des règlements.

M. Goode: Une dernière question. A quand la prochaine convention de Bruxelles?

M. Cotton: La prochaine convention de Bruxelles qui traitera du fonds se tiendra probablement en novembre ou décembre l'année prochaine. Entre-temps l'OMCI continue à travailler sur d'autres sujets. On travaille à la révision des règlements de l'abordage. On discute de la grandeur des réservoirs. L'OMCI se réunit très souvent. Il y a un coordonnateur de l'OMCI parce qu'elle siège sans interruption.

M. Goode: Il vous faudrait un personnel régulier.

M. Cotton: Bien. Je pourrais peut-être répondre à votre question au sujet du nombre de pays représentés à la dernière convention de Bruxelles, il y en avait 48. Je voudrais aussi parler de cette question du règlement; même s'ils sont raisonnables, si vous avez un groupe de règlements et que d'autres pays côtiers ont d'autres règlements raisonnables. Nous pourrions avoir une centaine de sortes de règlements. Vous dites que vous n'êtes pas une nation maritime, vous êtes une très grande nation maritime, en ce sens que vous faites beaucoup de commerce en mer. Nous avons mentionné les deux exemples des nations côtières; pensez aux prix de transporter les marchandises du Canada si chacune de ces nations côtières exigeait que tous les navires passant dans leurs eaux devraient avoir un équipement spécial et se soumettre à d'autres choses encore. Chaque pays possède des règlements qui, même raisonnables pris séparément, causent des problèmes par leur diversité nationale.

[Text]

I was thinking on the way over here as to whether I could do a comparable example. If you have to take a lorry or truck all the way across Canada and the regulations about the number of wheels, the load that you could carry, the fittings that you have to have in that truck, differed every 50 miles that you went along, you would have problems. This is the sort of problem that we are faced with. If you have to move from one system of regulations to another in the course of a voyage, if you did something which is fixed nationwide in relation to your lorries or internationally in relation to ships, these are things that obviously we learn to live with and we can live with. It is the disparity we cannot live with, even if the regulations are reasonable. Obviously if they are unreasonable then the problem is so much worse.

Mr. Goode: Thank you Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you Mr. Goode. The next question will be Mr. Aiken. Prior to his question could I ask the Committee to pass a motion to the effect that we pay for the advertisements we have already put in newspapers. There is a little bit *ex post facto* but I would not like to be out \$800. We have nine members of the Committee present here which is more than a quorum.

I would like someone to move that the Clerk of the Committee advertise in the newspapers published in the shipping centers of Canada that the Committee is examining Bill C-2 and that letters indicating the intention of presenting briefs must be submitted before November 23, 1970.

Mr. Givens: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: Thank you. Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Thank you Mr. Chairman. Sir Harmer, I would like to probe just a little deeper on the question of regulations. Obviously we are going to pass this Bill unless something very unusual intervenes and there are going to have to be regulations. I think it would be helpful to us to get some idea of what you believe would be reasonable regulations and what you think would not be reasonable or possible.

• 1215

One of the things that happened at the time of the *Arrow* disaster was that there were no outlets or valves on that tanker by which oil could be removed once the ship had gone down. It seemed to us, then, that it would be a reasonable regulation, for example, to have fittings on tankers of containers so that oil could be removed from a sunken vessel without too much difficulty. Would that type of regulation cause any difficulty?

Sir Frederic Harmer: May I, Mr. Aiken, say that that I regard as very much of the type of regulation which, if it were international, would present no very formidable problem. If it were peculiar to Canada it could produce very great problems because there are hundreds and, no doubt, thousands of tankers in the world which might, in the ordinary course of trading, come up to Canadian

[Interpretation]

Je me demandais si un problème semblable pourrait se poser au Canada, si l'on prenait un camion et qu'on parcourait le pays et que les règlements au sujet du nombre de roues et de la charge que vous pouvez transporter, de l'équipement que vous avez à bord de ce camion changeaient à chaque 50 milles, cela causerait des ennuis. C'est là le problème auquel nous faisons face. Si au lieu de devoir passer d'un système de règlements à un autre pendant un même voyage, on arrivait à un seul règlement national concernant les camions et à un seul règlement au niveau international au sujet des navires, la situation serait peut-être acceptable. Mais c'est là le problème de la diversité qui rend la vie impossible, même si les règlements sont raisonnables. Le problème est encore pire si les règlements ne sont pas raisonnables.

M. Goode: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Goode. Monsieur Aiken, avant de vous céder la parole, je vais demander au Comité de voter sur une motion, nous permettant de nous acquitter des frais de publicité pour ce qui a déjà paru dans les journaux. Cela vient un peu tard, mais je ne voudrais pas subir la dépense de \$800 moi-même. Il y a 9 membres du Comité présents ici, ce qui constitue un quorum.

J'aimerais que quelqu'un propose une motion pour que le greffier du Comité place des annonces publicitaires dans les journaux des centres maritimes du Canada que le Comité examine le bill C-2 et que l'on doit aviser de son intention de présenter un mémoire avant le 23 novembre 1970.

M. Givens: J'en fais la proposition.

La motion est adoptée.

Le président: Merci, monsieur Aiken.

M. Aiken: Merci, monsieur le président. Monsieur Harmer, j'aimerais étudier un peu plus la question des règlements. Il est évident que ce bill va être adopté à moins que quelque chose de très important n'intervienne. Si nous devons passer aux règlements, il serait utile de savoir qu'est-ce que vous croyez raisonnable ou possible et ce qui ne l'est pas. Une des choses qui est arrivée au temps de l'incident de l'*Arrow* c'est qu'il n'y avait pas...

Une des choses qui est arrivée au temps de l'incident de l'*Arrow*, c'est qu'il n'y avait pas de vannes, par lesquelles le mazout pouvait être enlevé, une fois que le navire avait coulé. Il nous a semblé, à ce moment-là, qu'il serait raisonnable qu'on demande qu'il y ait des raccords sur les pétroliers des *containers* pour que le mazout puisse être enlevé d'un navire coulé, sans trop de difficulté. Est-ce que ce genre de règlement causera des difficultés?

Sir Frederic Harmer: C'est là, à mon avis, un genre de règlement qui, s'il était international, ne soulèverait aucun problème très important, mais s'il est particulier au Canada, il crée beaucoup de problèmes, parce qu'il y a des centaines et des milliers de navires qui pourraient, dans le commerce normal, aboutir dans les eaux canadiennes une seule fois. Il ne serait pas possible alors pour

[Texte]

waters once in their working life. It would obviously be lunatic to go to the expense of fitting these valves if they were only required for Canadian trading. You see, that is where the international consideration is so important. As for the actual technical reasonableness of that particular recommendation, I would prefer not to comment because it is very much a technical operating matter.

Mr. Aiken: May I follow it up then with the question of what length of time you would see that it would take to get any international agreement on this type of regulation.

Sir Frederic Harmer: This is the "bread and butter", as it were, of IMCO. Do you know if Canada has raised this issue in IMCO, as I would not know?

Mr. Aiken: Is it imminent? Could one count on such pollution regulations within five years?

Sir Frederic Harmer: I could not tell you because ultimately the question of what, by international consensus, are the desirable modifications, if you like, of existing design and equipment? Practice is, as I said, the substance of IMCO's work. They have a subcommittee on design and equipment which, presumably, has these matters in mind. Whether in fact they collectively have accepted this particular idea as a good one or not, I could not tell you, I do not remember hearing it and I do not know whether Canada agrees with them.

Mr. Aiken: I take it then that you would not, at this time, feel that it would be proper to discuss regulations in detail at all.

Sir Frederic Harmer: No. I think the possibilities are so far-ranging that it would really be asking too much of us. We did give one example in my statement about this question of laying down storage rules for classes of vessels. That is a particularly obvious case of the practical difficulties that are bound to arrive, whatever the rules are, when you apply them to a class of vessels unless the rules are so obvious. I mean you must load the ship so that she does not turn over which is obviously a reasonable regulation and which is already common practice.

Mr. Aiken: Actually, then what you are saying is that if we proceed with the Bill and proceed to make regulations, we do so at the risk that if the regulations are unreasonable we could suffer in loss of shipping.

• 1220

Sir Frederic Harmer: But I hope, Mr. Aiken, that when it comes to making regulations, you would make as much effort as possible to consult the industries concerned, which are primarily, of course, shipowners and the oil industry, because so much of this is technical and practical that it really is vital that there really should be consultation on those technical and practical levels from the very start. I mean not the kind of consultation which consists of producing what is more or less a final draft with marginal alterations available to it. That I think is a matter of practical common sense in how one proceeds. But I do again remind you of the point I tried to make, and that is that I think we would all feel much happier,

[Interprétation]

eux, de modifier leurs navires pour un seul voyage. C'est là que les questions internationales sont très importantes. En ce qui a trait au caractère raisonnable de cette recommandation, je préfère ne pas faire de commentaires parce que c'est surtout une question technique.

M. Aiken: Monsieur le président, je voudrais poursuivre et savoir quel délai vous fixeriez avant qu'une Convention internationale puisse être adoptée sur ces règlements?

Sir Frederic Harmer: C'est là le ressort de l'OMCI. Je ne sais pas si le Canada a déjà fait une proposition à l'OMCI.

M. Aiken: Pensez-vous que l'on pourrait s'attendre à ce qu'il y ait des règlements de ce genre dans cinq ans?

Sir Frederic Harmer: Je ne sais pas parce que la question d'unanimité internationale est difficile. Il faut savoir si tous les pays seraient d'accord pour apporter des modifications à la construction et à la façon de construire les navires. Il y a un sous-comité sur la construction et l'équipement qui s'occupe de cela et je ne peux pas dire s'il a considéré que cette idée était bonne ou non.

M. Aiken: Je suppose donc que vous ne croyez pas qu'il serait bon maintenant de discuter des règlements en détail.

Sir Frederic Harmer: Non, je pense que les possibilités sont si vastes que ce serait vraiment trop demander. Nous avons donné un exemple dans la déclaration au sujet des règlements de chargement, etc. C'est un exemple absolument évident dans lequel on se rend très bien compte des difficultés pratiques, mais quelles que soient les règles, si on les applique à certains navires, elles créeront des difficultés à moins qu'elles ne soient évidentes. Je veux dire que le navire doit être chargé de façon à ce qu'il ne renverse pas: c'est évidemment un règlement raisonnable qui correspond à la pratique habituelle.

M. Aiken: Si nous continuons à étudier le bill et si nous envisageons d'établir des règlements, nous le faisons en prenant le risque que si les règlements ne sont pas raisonnables, nous pourrions perdre une certaine quantité de navires de commerce.

Sir Frederic Harmer: J'espère, M. Aiken, que quand viendra le moment d'établir des règlements, vous vous efforcerez autant que possible de consulter les industries intéressées, je veux surtout parler de l'industrie pétrolière et des propriétaires de bateaux, car il y a beaucoup de questions techniques et pratiques dont il faut tenir compte et il faudrait qu'il y ait, au départ, une consultation sur ce sujet technique et pratique. Je ne veux pas parler des consultations au cours desquelles on produit un projet plus ou moins final auquel il ne reste que quelques changements à faire. Je pense qu'il s'agit plutôt d'une question pratique, mais qu'il faut faire appel au bon sens. Ce que je veux faire comprendre, je le répète,

[Text]

if I may say so, about this Bill if there were some constraints on the powers of the authorities, the Governor in Council or whoever it is, to make regulations. There should be some obligation to act reasonably and with due consultation and all the rest of it, and I think also with international practice, because again the objective is to try and keep as far as possible in line with international practice, and I stress that too. Those are the types of constraints that I would urge you to consider.

Mr. Aiken: I think you realize that neither this Committee nor Parliament itself is going to draft the regulations. They will be done by persons who are probably here in the room but who are not part of the Committee or part of Parliament itself. Once we have passed Section 737 particularly, it is out of our hands and what we have to decide here is whether to give this power to make regulations in an absolute manner or whether to limit it.

I have some doubts about whether we can limit it unless we are to insert some clause along the line that you have suggested, that the Governor in Council make regulations after consultation with shipping interests or with your association or with others who have a special interest. But I think we can go no farther than that in this Committee.

Sir Frederic Harmer: Thank you. I tried to make a point that we obviously cannot comment on regulations before they have been made, and that our concern with regulations is the wideness of the powers and the possibility, indeed the likelihood, that the same powers may be taken by far more irresponsible countries than Canada. As Mr. Cotton just explained to you very effectively, the complications that can proliferate from this type of taking of powers lead back always to our international approach. But on the actual content of regulations, obviously that must wait until somebody is beginning to think what they want to regulate and what rules they want to make.

Mr. Aiken: May I ask you if there is any association or group of persons who represent the other 40 per cent of the shipping interests that you do not, or is yours the only organized association?

Sir Frederic Harmer: Well, more or less that is true. There is not a clear-cut answer. There are contacts of sorts between ICS and others of these shipping interests which are informal but are not necessarily ineffective. As I say, the fact that a large part of the flag-of-convenience tonnage is owned by U.S. interests—and the United States are members of ICS—does in practice mean that there is a good deal of liaison there.

There is liaison with a wider field still, in IMCO where you also have the Eastern Bloc countries who are very active members of IMCO, and ICS has consultative status with IMCO and therefore takes quite an active part in its proceedings. There we have contact with the shipowning interests of many other countries who are not our members. These contacts may not be formalized but they are not wholly ineffective.

[Interpretation]

c'est que nous serions tous plus heureux, si je peux m'exprimer ainsi, si, en ce qui concerne le présent projet de loi, certaines contraintes restreignaient le pouvoir de l'État, du Gouverneur en Conseil, de ceux qui font les lois. Il faudrait qu'il y ait une obligation d'agir raisonnablement, de faire des consultations et aussi de se familiariser avec ce qui se fait sur le plan international, car il faut essayer de respecter autant que possible les coutumes internationales.

M. Aiken: Je pense que vous vous rendez compte que ni le Comité, ni le Parlement ne vont rédiger le règlement. Cela va être fait par des personnes qui sont probablement présentes ici, mais qui ne font pas partie du Comité ou du Parlement lui-même. Lorsque nous serons arrivés à l'article 737 en particulier, ce ne sera plus à nous d'agir; quant à nous, nous devons décider s'il faut donner ce pouvoir de faire des règlements de façon absolue ou s'il faut au contraire le limiter.

Je me demande si nous pouvons le limiter à moins d'insérer certains articles où vous l'avez proposé et de dire que le gouverneur en conseil fasse des règlements après avoir consulté l'industrie maritime ou votre association ou toutes les autres personnes intéressées. Je ne pense pas que nous puissions aller beaucoup plus loin au sein du Comité.

Sir Frederic Harmer: Je vous remercie. J'ai essayé simplement d'insister sur le fait que nous ne pouvons parler des règlements avant qu'ils ne soient rédigés et que nous devons prévoir, en ce qui concerne les règlements, les conséquences de l'extension des pouvoirs et la possibilité que des pays moins compétents que le nôtre en fassent autant. Comme M. Cotton l'a très clairement expliqué, les complications qui peuvent surgir d'une telle extension des pouvoirs nous reporte sur le plan du problème international. Mais en ce qui concerne le contenu des règlements, il nous faut attendre jusqu'à ce que quelqu'un décide ce qu'il faut réglementer et quelles sont les règles qu'il faut faire.

M. Aiken: J'aimerais savoir s'il y a des associations ou des groupes de personnes qui représentent les 40 p. 100 d'organismes que vous ne représentez pas ou si vous représentez la seule association qui existe.

Sir Frederic Harmer: Cela est à peu près vrai. Il n'y a pas une réponse très précise à donner. Il y a différents contacts entre l'ICS et les compagnies de navigation et qui ne sont pas faits à titre officiel, mais qui sont parfois utiles. Comme je l'ai déjà dit, le fait qu'un grand nombre des navires battant pavillon de courtoisie relève d'intérêts américains et que les États-Unis sont membres de l'ICS signifie qu'il y a une liaison.

Il y a aussi liaison sur un plan plus vaste parce que les pays communistes sont très actifs au sein de l'OMCI et, comme nous avons un statut consultatif vis-à-vis de l'OMCI et nous prenons une part assez active à ses délibérations. Nous avons donc des contacts avec les compagnies de navigation dans de nombreux autres pays qui ne sont pas membres de notre association. Ces contacts ne sont peut-être pas officiels, mais ils ne sont pas totalement inutiles.

[Texte]

● 1225

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman. I have some other questions, but I think I should pass for the time being.

The Chairman: Thank you, Mr. Aiken. Mr. Corbin is the next questioner. I do apologize, Mr. Corbin, I think this is the third time in a row I have put you on at 12.30 p.m. We will, at least, wait for your full 10 minutes of questioning.

Mr. Corbin: Thank you. Mr. Chairman, I would like to ask the witness, first of all, if he sees any good points at all in this Bill? I have grave doubts.

Sir Harmer: That is, I think, a very loaded question, Mr. Corbin. Obviously, to a large extent, it is not our business to see good points or bad points in what Canada does within its own jurisdiction. It is its decision and it is not our business to tell you whether you should or should not do it. It would be an impertinence, it would be quite out of place. We should see, as I say, more good points. If it were less inclined to go it alone and more inclined to go by the international road, as you might say, we certainly would welcome the fact that I think it does give power to implement international conventions. That already is a particular step or points along the road that we are seeking. As I said, there are so many of the aspects of this Bill which, if they are implementing international practice, are perfectly acceptable; if they are going it alone, may raise grave difficulties. I am sorry, I am ducking your question, but it is a difficult one to answer directly.

Mr. Corbin: I understand your position and I am sure all of us are here with an open mind. We welcome criticism, there is no doubt about that. In the same spirit, I wonder, Mr. Chairman, if the witness may not be trying to scare Canada into a corner by discouraging our adopting this Bill or, at least, portions of it which we feel are of consequence in our fight against pollution. I have listened to Sir Frederic spell out some of the faults of this Bill as he sees them, but does he not agree in substance with what we are trying to do or does he mainly disagree with our singular fashion of going about taking our responsibilities?

Sir Harmer: I think, if you ask me, I do not believe in going it alone on this issue and that, to my mind, is pretty clear-cut. Shipping and world trade are a field in which the national domestic approach tends to either flounder or get hopelessly confused, whereas the international one, though slower, does tend to succeed. In my life in shipping I have seen tremendous advances made on everything from general safety matters to pollution. Pollution, as an international issue, was not thought of until 1954 and there has been a tremendous amount done since then, the original anti-pollution convention and so on, the liability provisions for compensation and many other matters which have not come up in this juncture. As I said, I strongly believe the international route is the right one and in Canada's interest, and I am sorry if I keep repeating it. Every country has the worry of a pollution incident. You have to judge how far you are prepared to go in order to reduce that risk. If I may say so, you are never going to avoid it. There are a tremen-

[Interprétation]

M. Aiken: Je vous remercie, monsieur le président. J'ai d'autres questions à poser, mais je crois qu'il vaut mieux attendre.

Le président: M. Corbin voulait poser une question. Nous vous laisserons poser des questions pendant dix minutes.

M. Corbin: Tout d'abord, monsieur le président, je voudrais demander au témoin s'il y a au moins quelques bons éléments à son avis dans ce bill. J'en doute beaucoup.

Sir Harmer: Je pense que c'est une question très judiciaire. Ce n'est pas à nous de vous dire ce qu'il faut faire et ce qu'il ne faut pas faire. Nous devrions voir s'il est temps ou non de suivre la voie internationale, c'est-à-dire que nous sommes heureux de voir que le bill ratifie en quelque sorte la convention internationale. C'est un pas très important dans la voie que nous suivons. Comme je l'ai dit, il y a de nombreuses parties de ce bill qui, si elles font partie d'une règle internationale, sont excellentes, mais qui risquent de causer des difficultés autrement. Je suis désolé, je ne réponds pas très bien à votre question, mais il est difficile d'y apporter une réponse précise.

M. Corbin: Je vous comprends très bien, mais je dois vous dire que nous accueillons très bien les critiques dans ce comité. D'autre part, monsieur le président, je voudrais savoir si le témoin n'essaie pas de nous empêcher d'adopter ce projet de loi ou certaines de ses parties qui importent dans la lutte que nous faisons à la pollution. Je voudrais savoir si Sir Frederic est d'accord avec ce que nous essayons de faire ou s'il ne l'est pas.

Sir Harmer: Je ne crois pas qu'on puisse agir seul. Le commerce international et la navigation sont des domaines dans lesquels une façon nationale d'aborder le problème risque de causer des ennuis alors que si l'on aborde le problème sur le plan international, on a beaucoup plus de possibilités de réussir. Je l'ai vu moi-même au cours de ma carrière; c'est valable aussi bien s'il s'agit de la sécurité que de la pollution. La pollution, en tant que problème international, ne s'est fait connaître qu'en 1954. Il y a eu énormément de travail accompli depuis la dernière réunion et il en va de même pour les dispositions concernant la responsabilité, la compensation et pour de nombreux sujets dont je n'ai pas encore parlé. Mais comme je l'ai dit, je pense que la voie internationale est la bonne voie à suivre, pour le bien du Canada; je suis désolé de suivre cette idée. Tous les pays se heurtent au problème de la pollution. C'est à vous de juger jusqu'où vous voulez aller pour réduire le risque de la pollution. On ne pourra jamais l'éviter totalement. Nous savons tous que plusieurs incidents marins sont le résul-

[Text]

dous number of incidents on the sea which are, if you like, random mischance.

• 1230

They cannot be shifted back to irresponsible substandard operators, they are just, if you like, their share of bad luck of a combination of circumstances. As we have been in shipping all our lives, we all know so well that there is always a random element in shipping casualties and shipping incidents.

You might exclude every flag of convenience ship from your waters. If you did so, you would certainly have to pay a good deal more in freight because you would be cutting yourself off from a large slice of world tonnage, some of which is perfectly good tonnage. At the end of it you would not guarantee that there could not be a pollution incident because there still could be. That is one thing every shipper knows from his own experience, it is ultimately a thing that may happen. You can reduce the risk but you cannot eliminate it. The cost of what you do has to be measured against the result you can achieve. If I may remind you again, my own country is particularly susceptible to pollution risks because there is vast traffic passing up and down the English Channel. My colleague Mr. Scheie's country has a coastline, not admittedly as long as Canada's, but it is a pretty good one, and they are very conscious of pollution risks. Both of our countries believe, without any shadow of doubt, and notwithstanding the proposed act that the international route is the best one, the most likely to succeed. Would you not agree?

Mr. Scheie: Definitely.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, what in fact the witness is attempting to say here, and this may be a matter of principle, is that an individual government should not unilaterally initiate legislation or regulations forcing shipowners, ship-builders, or ship operators, to conform to minimum standards of pollution abatement. Is the witness saying that the industry, save perhaps a few black sheep, can take care of this problem entirely on its own? This brings me to what exactly does the witness understand by the International Convention? Is this at the top official level between countries, or is this strictly between the shipping business?

Sir Frederic Harmer: Would you like to reply.

Mr. Cotton: First of all, as far as the International Conventions are concerned, they are conventions between governments made at IMCO between the member governments at IMCO. Some things we believe can be done on an industry basis, and are best done on an industry basis, and some need conventions. Let me give you an example of each.

An example of something that calls for government action in our opinion was the Oil Pollution Convention itself, and the amendments to it, the latest amendments

[Interpretation]

tat de l'infortune. On ne peut en blâmer des opérateurs de niveau inférieur, auxquels il n'incombe aucune responsabilité; cela ne tient en somme qu'à un concours malheureux de circonstances. Nous avons été dans la navigation toute notre vie et nous savons fort bien qu'il existe toujours un élément de hasard en ce qui concerne les incidents et les accidents de navigation.

Vous pourriez empêcher tous les navires naviguant sous le pavillon de la courtoisie de pénétrer dans vos eaux; ce faisant, vous auriez à déboursier beaucoup plus en frais de transport parce que vous vous priveriez d'une grande part du tonnage mondial qui est, pour une bonne partie, parfaitement acceptable. Et, tous comptes faits, vous ne réduiriez pas automatiquement, du même coup, tous les risques de pollution, qui existeraient quand même. Quiconque s'occupe de navigation le sait de par sa propre expérience, c'est là une chose qu'on ne peut éviter: on peut réduire le risque mais non l'éliminer complètement. Le coût de ce que vous faites doit être évalué en fonction des résultats auxquels vous pouvez parvenir. Je tiens à vous rappeler que mon propre pays est exposé tout particulièrement aux risques de pollution, en raison du grand nombre de navires qui circulent dans la Manche. Le pays de mon collègue, M. Scheie, a une côte très étendue, peut-être pas aussi longue que celle du Canada, mais assez longue, et est lui-même très préoccupé par ces risques de pollution. Et ce, en dépit du projet de loi pour ce qui est de la route internationale, considérée comme étant la meilleure et celle qui a le plus de chances de réussir. N'est-ce pas?

M. Scheie: Oui, certainement.

M. Corbin: Monsieur le président, ce que le témoin essaie de dire, et c'est sans doute là une question de principe, est qu'un gouvernement particulier ne devrait pas commencer à établir des lois ou des règlements, de façon unilatérale, obligeant les propriétaires, les constructeurs de navires ou les armateurs à se conformer à certaines normes de base visant à limiter les risques de pollution. Le témoin veut-il dire que l'industrie peut, sauf quelques cas d'exception, s'occuper de ce problème elle-même? Cela m'amène à me demander ce que le témoin entend par la convention internationale? Est-ce que cela se situe au niveau des hautes instances des états concernés ou uniquement en ce qui concerne les sociétés maritimes?

Sir Frederic Harmer: Voudriez-vous répondre?

M. Cotton: D'abord, en ce qui a trait aux conventions internationales, elles sont des conventions entre les gouvernements à l'OMCI, entre les états membres de l'OMCI. Nous croyons que certaines choses doivent être faites au niveau de l'industrie lorsqu'elles s'y prêtent bien, mais certaines autres choses nécessitent des conventions. Laissez-moi vous donner un exemple de chaque cas.

Un exemple de ce qui faisait appel à des mesures gouvernementales, à notre avis, était la Convention sur la pollution par le pétrole et ses modifications, dont les

[Texte]

of last year, ratified by governments banning the discharge of oil or oily waste anywhere in the world. Those were government decisions and it would seem to us, rightly government decisions.

The amendments of collision regulations are dealt with by governments. The conventions on what equipment you need to have on ships are settled by governments. There is the Safety of Life at Sea Convention which lays down various types of navigational equipment which must be carried on board ships.

• 1235

Reference was made earlier to a comparison with the air. I do not know if you had somebody who was equally familiar with the air and the sea, but of course there are a great deal of safety provisions in that safety convention. Something which we think can best be dealt with on an industry basis is a matter of procedures.

We have mentioned the tanker Safety Guide which the International Chamber of Shipping produced—4,000 copies have gone out and there are just over 4,000 tankers in the world. You may say that some of the ships have not got copies. However, this is going to countries where it is going to be translated into the national language and this will find its way, we think, on to nearly every ship in the world. We do not think that is a subject to be covered by government decree or convention partly because the circumstances have got to be settled by the responsible person or master at the time and partly because it is a thing which is going to need continual updating. We do not want to freeze the procedures to what were the right procedures last year. There are technological advances and developments all the time.

In a thing like this, we think that instead of a government mandatory convention, an industry voluntary scheme is the desirable thing. One cannot lay down a standard that everything has got to be government or everything has got to be industry. It is a matter of looking at each individual thing. Sometimes it is a little bit of both. You talked about recommended routes. Those have been agreed to by governments but before they were finally agreed to by governments—before they got the rubber stamp of governments—we had written to all our members asking them to adopt them. I think it is a partnership between international industry action and international government action—not one or the other but a partnership between the two.

Mr. Corbin: You raised the fear that if Canada goes it alone on this type of regulation dealing with ships passing through its territorial waters, however reasonable they may be, other coastal states can and will do the same. However, we could not presume as well that other countries who would follow our example would also tend to adopt basically the same set of rules and that chaos may necessarily result?

Sir Harmer: Chaos may not necessarily result, it is highly probable, I can assure you. When it comes to the point, one country does not simply adopt in toto the act of another, it borrows and embellishes in the way it considers best for its own circumstances. You are apt to

[Interprétation]

dernières, de l'an passé, furent ratifiées par les états en question et interdisaient le déversement de pétrole ou de déchets de pétrole dans tous les coins du monde. Ce furent des décisions de gouvernements et ce devait en être ainsi, à notre avis.

Les modifications apportées aux règlements concernant les abordages relèvent aussi des gouvernements. Les accords concernant l'équipement obligatoire pour les navires sont également négociés au niveau des gouvernements. Il y a aussi la convention sur la sûreté de la vie en mer qui régit tout le matériel maritime que doivent transporter les navires.

Plus tôt, on a fait allusion au transport aérien. Je ne sais pas s'il y avait là quelqu'un qui était aussi familier avec le transport aérien qu'avec le transport maritime, mais il y a beaucoup de dispositions sur la sécurité dans cette convention. A notre avis, il est plus facile pour l'industrie de régler la question des procédures.

Nous avons parlé tout à l'heure du «Guide de la sécurité des pétroliers», qui a été publié par la Chambre internationale de la marine marchande. Déjà, quatre mille exemplaires ont été distribués et il y a un peu plus de 4,000 pétroliers dans le monde. Vous pouvez penser que certains navires n'ont pas reçu d'exemplaire. Cependant, ces exemplaires sont distribués dans les divers pays et ceux-ci se chargent de la traduction du texte dans la langue nationale; ainsi nous pensons que tous les navires au monde posséderont leur exemplaire. Je ne crois pas que c'est là une question qui doit être réglée par voie de décret venant du gouvernement, surtout parce qu'il incombe au capitaine ou à toute autre personne responsable de régler les divers problèmes, et aussi parce que ce sont des choses qui doivent être constamment mises à jour. Nous ne pouvons pas nous satisfaire des procédures qui ont été utilisées l'an dernier. Chaque jour, nous assistons à de nouveaux progrès de la technologie.

Pour ce problème, nous croyons qu'un programme institué par l'industrie est préférable à un décret obligatoire du gouvernement.

Nous ne pouvons pas établir un principe selon lequel tout doit relever du gouvernement ou que tout doit relever de l'industrie. Il faut prendre chaque cas en particulier. Parfois, les deux doivent agir. On a parlé des routes recommandées. Les gouvernements se sont mis d'accord à ce sujet mais avant que les gouvernements s'entendent là-dessus, nous avions demandé à tous nos membres de donner leur approbation. Nous croyons qu'il doit exister une entente entre le gouvernement et l'industrie sur toute marche à suivre.

M. Corbin: Vous avez exprimé la crainte que si le Canada établit ce genre de règlement qui traite de la question des navires dans les eaux territoriales, d'autres états côtiers feront la même chose. Ne pouvons-nous pas aussi supposer que ces autres pays auraient tendance à adopter les mêmes genres de règlements et que nous nous trouverions dans une impasse?

M. Harmer: Je peux vous assurer que c'est tout à fait improbable. Un pays n'adopte pas tous les règlements en vigueur dans un autre pays, mais les adapte selon les circonstances et les situations. Il peut arriver qu'il y ait beaucoup de structures semblables; mais, on peut aussi

[Text]

get a lot of rather similar legislation of rather similar structure but of widely differing detail.

Mr. Corbin: A final short question, Mr. Chairman. I would like to ask the witness what his feelings would be if Canada suggested this Bill to an international convention for adoption. Is it your feeling that this would be well received? Do you feel that it could be accepted by member countries or in your opinion, is it still too stiff or completely unworkable?

Sir Harmer: I certainly would never claim that it was completely unworkable. I think some parts of it are almost certainly more stiff than international practice or opinion would accept. I have no doubt they would go a long way along with some parts of it. Much in this is not very far divergent from what is developing in the convention field and the IMCO field as Mr. Cotton was explaining earlier.

I do not know, Mr. Cotton, whether you would like to express further comments on that.

• 1240

Mr. Cotton: I agree very much with that. I think one would need to look at these individual items. I am sure that, if Canada has got a good idea and takes it to IMCO, it will be sort of tested against expert opinion of other governments there, and, if it is a good idea, people will want to adopt it and adopt it quickly. But obviously, when you get there, people will ask questions and try and see if it is a good one.

A great many amendments have been made to the Safety of Life at Sea Convention. Last year, there were the amendments to the Oil Pollution Convention. IMCO is continually updating its ideas on safety and things, to try and get the best ideas. Immediately after the *Torrey Canyon*, I think they sat down to look at 18 different topics and a lot has emerged from that. There are new requirements that have come out within the last few years about the navigational equipment, for example, that need to be carried.

No, I would have thought that there is great scope for getting international agreement on something that is sound; but if not all your ideas are accepted, it does not necessarily mean that all the other governments are wrong.

Mr. Corbin: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Corbin.

I might mention to members that we have been able to obtain possibly 20 copies of the International Legal Conference on Marine Pollution Damage of the Intergovernmental Maritime Consultative Organization and these have been circulated.

Il y en a quelques copies bilingues, mais très peu. Si quelqu'un a reçu une copie en anglais et en veut une en français, veuillez l'indiquer à mademoiselle Savard, le greffier du Comité. Elle vous en fournira une.

This may be helpful to members in their consideration of the suggestions and comments just made by our witnesses.

[Interpretation]

voir beaucoup de détails différents.

M. Corbin: Monsieur l'Orateur, j'ai une dernière question. Je voudrais demander au témoin quelle serait son attitude si le Canada décidait de présenter ce projet de loi à une convention internationale? Croyez-vous que le projet serait bien accueilli? Croyez-vous qu'il pourrait être accepté par les pays membres ou croyez-vous qu'on pourrait le considérer comme trop sévère et inutilisable.

M. Harmer: Je n'irais pas jusqu'à dire qu'il est inutilisable. Cependant, je dois avouer que certains articles sont très sévères si on les compare à ceux de la pratique internationale. Je crois, toutefois, que certaines parties seraient certainement acceptées. Il y a, dans ce projet, beaucoup de choses qui ne sont pas tellement loin de ce qui se passe dans le domaine international et de ce qui se passe à l'OMCI.

M. Cotton, voulez-vous faire certains commentaires à ce sujet?

M. Cotton: Je suis d'accord avec ce que monsieur vient de dire. Je suis sûr que si le Canada a une bonne idée et la présente à l'OMCI elle sera confrontée aux opinions des experts des autres gouvernements. Si c'est une bonne idée, les membres voudront l'adopter rapidement. Mais évidemment quand vous en arriverez là, les gens vont poser des questions et essayer de savoir si c'est une bonne idée.

Beaucoup de modifications ont été faites à la Convention sur la sauvegarde de la vie en mer. L'année dernière, il y a eu des modifications à la Convention sur la pollution par les hydrocarbures. L'OMCI met continuellement à jour ses idées sur la sécurité pour essayer d'en trouver de meilleures. Immédiatement après l'accident du *Torrey Canyon* je crois qu'on a discuté de 18 sujets différents et beaucoup de choses ont découlé de cette discussion. Il y a beaucoup de nouvelles exigences qui se sont ajoutées au cours des dernières années, au sujet des instruments de navigation qui doivent être à bord.

Je crois qu'il y a une grande possibilité d'adoption de mesures saines dans les conventions internationales. Si vos idées ne sont pas toutes acceptées, ça ne veut pas nécessairement dire que les autres gouvernements ont tort.

M. Corbin: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci monsieur Corbin.

Je voudrais mentionner que nous avons pu obtenir environ 20 exemplaires que nous avons distribués de la Conférence juridique internationale sur les dommages dus à la pollution des eaux de la mer de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime.

There are some bilingual copies, but very few of them. If anyone has an English copy and wants one in French, please tell Miss Savard, the committee clerk. She will provide you with one.

Ceci peut être utile aux députés dans leur étude des propositions et des commentaires de nos témoins.

[Texte]

Our next questioner will be Mr. Barnett followed by Mr. Rock and Mr. Watson.

Mr. Rock: Mr. Chairman, I just have a supplementary to this, if I may ask it.

The Chairman: Yes, if Mr. Barnett is willing to let you put it on the floor. He is, so go ahead, Mr. Rock.

Mr. Rock: I just want to ask one question, Mr. Chairman. Do you not feel that when we pass this legislation, that other countries will more rapidly pass legislation in the same manner? Do you not think that this will bring about a more rapid passing of international agreements?

Sir Frederic Harmer: I personally rather doubt that. I think it is more likely to produce other similar individual national legislation, but it is a matter of opinion. I do not think, on past experience, that the passing of very far-reaching national legislation has had much effect on international legislation. Can you think of any cases, Mr. Cotton?

Mr. Cotton: No, I do not think so.

Mr. Rock: Well, your partner, when he discussed things just a while ago, gave me the impression that it would bring about a more rapid agreement.

Mr. Cotton: No. I think governments are very anxious to get on with this. It is probably fair to say that the wish to fight pollution is something which is a popular subject all over the world and, therefore, all governments are anxious to get on with anti-pollution measures. At the IMCO meetings, in fact, the urge to get on with the International Compensation Fund for Oil Pollution is such that that is getting the conference for next year, and various other things which other people may consider important are getting pushed back to the year after, and the year after that.

Pollution or, anti-pollution measures are, I would have thought, getting the priority and the urgency already and it does not depend on individual governments doing things. This is there already.

• 1245

Mr. Rock: I had the impression from statements you made before that it would bring about an agreement more rapidly. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rock. I am sorry but we must get on with our regular list of questioners. Mr. Barnett is next.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I do not see it in the written text but I believe Sir Frederic gave some figures concerning the total tonnage of Canadian exports and imports; at least I took them to be that. What I would like to ask him is whether in fact he was giving tonnage totals for all Canadian goods or commodities moving by sea and whether his figures had any particular reference to movements of oil. Is that correct?

Sir Frederic Harmer: That is so, Mr. Barnett. They were figures of the total of Canadian seaborne trade, not of oil alone; I do remind you that this Bill potentially

[Interprétation]

La prochaine question sera posée par M. Barnett, et sera suivie par celles de MM. Rock et Watson.

M. Rock: Monsieur le président, j'ai quelque chose à ajouter, si vous permettez.

Le président: Oui, si M. Barnett vous le permet. Il est d'accord, allez-y, M. Rock.

M. Rock: Une seule question, monsieur le président. Ne croyez-vous pas que si nous en faisons une loi, les autres pays l'adopteraient rapidement? Ne croyez-vous pas que les accords internationaux seraient adoptés plus rapidement?

Sir Frederic Harmer: Personnellement, j'en doute. Je crois qu'il est fort possible que cela produise des lois individuelles pour les autres nations. Mais c'est une question d'opinion. Je ne crois pas, d'après l'expérience antérieure, que l'établissement de règlements étendus ait eu beaucoup d'effet sur les lois internationales. Vous rappelez-vous certains cas, monsieur Cotton?

M. Cotton: Non, je ne crois pas.

M. Rock: Votre partenaire, quand il a parlé, il y a quelque temps, m'a donné l'impression qu'on pourrait ainsi obtenir un accord plus rapide.

M. Cotton: Je crois que les gouvernements sont très pressés d'étudier ce sujet. Je crois qu'il est juste de dire que le sujet de la guerre contre la pollution est international et que le désir de la combattre est commun au monde entier. Ainsi tous les gouvernements veulent prendre des mesures pour combattre la pollution. Au cours des réunions de l'O.M.C.I. la volonté d'étudier le fonds international de compensation pour la pollution par les hydrocarbures a été si forte, que d'autres sujets, considérés importants par d'autres pays, ont été reportés à plusieurs années.

La pollution ou les mesures contre la pollution sont maintenant prioritaires. Cela ne dépend pas de l'action des gouvernements en particulier, qui est déjà fait.

M. Rock: J'ai eu l'impression dans les déclarations que vous avez faites plus tôt, que nous pourrions obtenir un accord plus rapide.

Le président: Merci. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je ne le vois pas sur le texte écrit mais je crois que Sir Frederic Harmer, a donné quelques chiffres concernant le tonnage des exportations et importations canadiennes. Je voudrais lui demander si en fait, il donnait tous les totaux de tonnage pour toutes les marchandises qui étaient exportées du Canada sur mer et si ces chiffres ne pourraient pas se rapporter particulièrement au transport de pétrole.

Sir Frederic Harmer: C'est effectivement le cas. Ces chiffres tiennent compte du total des marchandises transportées par le Canada sur la mer, non seulement du

[Text]

bears on all kinds of shipping, not merely tankers because bunkers in terms of this Bill are pollutants no less than cargo are. It does potentially affect the whole of shipping, not only the tankers.

Mr. Barnett: But you would agree that the intent of the Bill is directed principally against the bearing of oil as a cargo, would you not?

Sir Frederic Harmer: It may be the intent. I can well believe it. I do not think the text really lends itself to that. There are so many phases which are apparently worth it but it does quite obviously go well beyond tanker operations. As I say, on the face of this, bunkers are quite clearly a pollutant and as such every dry cargo ship is likewise affected.

Mr. Barnett: I would like to know whether in your view the existing requirements under our Canada Shipping Act in respect of the requirements for construction, navigational safety equipment and so on are in line with similar legislation in other countries?

Sir Frederic Harmer: I think Canada is a signatory to the Safety Convention, is she not? I am sorry; we do not know whether Canada is a signatory to the most recent Safety of Life Convention. That is primarily the point at which the Convention affects design and construction and I do not know whether—Canada is—then I think you can take it then that Canada is operating in conformity with agreed international practice.

Mr. Barnett: There has been reference earlier to the question of ships operating under flags of convenience. To what extent do those ships not operate under the International Convention so far as requirements concerning construction, equipment, and so on?

Sir Frederic Harmer: In theory they all operate under them. The so-called black sheep that have been referred to are the ones who, in fact, have let the standards down; in theory they are required to maintain the Convention standards.

Mr. Barnett: You say "in theory"; are you saying in fact they are not?

Sir Frederic Harmer: Some may not but I do emphasize there may be ships of any flag which are not at this moment up to what one would call proper operating standards. There may be some indifferently maintained ships in probably every flag of the world. A great part of the Liberian fleet, as I say, belongs to the American oil companies and I should be surprised to discover that its standards are any lower than any other tanker fleet anywhere in the world. There are first-class flags of convenience operators as there are first-class operators in the other flags.

● 1250

Mr. Barnett: Earlier in this Committee we were told that some of the newest tankers that are being built are in fact going into the flags of convenience.

Sir Frederic Harmer: Yes, that is so.

Mr. Barnett: If that is the case, from your study of the bill so far do you have any grounds for feeling that this legislation is directed at any other than substandard ships, regardless of what flag they may be flying?

[Interpretation]

pétrole. Je vous rappelle que tout le transport maritime tombe sous l'effet de ce bill de loi.

M. Barnett: Vous seriez d'accord pour dire que le but du bill se rapporte surtout au transport du pétrole?

Sir Frederic Harmer: C'est probable. Il y a tellement de données où les mesures vont beaucoup plus loin que le transport par les pétroliers. Le pétrole est un polluant et comme tel, chaque navire transporteur peut être affecté.

M. Barnett: Pensez-vous que les exigences dans la loi sur la marine marchande canadienne concernant l'équipement de sécurité de la navigation etc., sont similaires aux dispositions qui existent dans d'autres pays à ce sujet?

Sir Frederic Harmer: Je suis désolé, nous ne savons pas si le Canada a fait partie ou a ratifié les derniers amendements concernant la convention «Sécurité de la vie». C'est justement ce point que la convention s'occupe dans la construction des bateaux. Je pense que l'on peut supposer que le Canada agit conformément aux règles internationales approuvées.

M. Barnett: On a déjà parlé de la question des navires circulant sous pavillon de courtoisie. Dans quelle mesure ces navires se plient-ils aux règlements concernant la construction, l'équipement, etc?

Sir Frederic Harmer: Ils sont obligés, théoriquement, de respecter les normes fixées par la convention.

M. Barnett: Vous dites en théorie. Mais en fait, les respectent-ils?

Sir Frederic Harmer: Certains ne les respectent pas mais j'insiste sur le fait que certains navires n'ont pas en ce moment des équipements absolument conformes aux normes, et ce quel que soit le pavillon sous lequel ils naviguent. Il y a de ces navires dans peut-être presque tous les pays du monde. Une grande partie des navires libériens appartient aux sociétés pétrolières américaines; et je ne m'étonnerais pas de voir leurs normes aussi peu respectées que toute autre société. Ce sont des îles flottantes de premier ordre, comme dans d'autres pays d'ailleurs.

M. Barnett: Vous parlez de navires-citernes qui vont dans d'autres pays et portant le pavillon de courtoisie.

Sir Frederic Harmer: Oui, c'est cela.

M. Barnett: Si c'est le cas, pouvez-vous deviner si cette loi s'appliquerait aux navires qui ne respectent pas les normes, quel que soit leur pavillon?

[Texte]

Sir Frederic Harmer: I think our concern is that it is directed, you might say, at every ship. That is, that in order to comply with this type of legislation every ship will be subjected to the possibility of further requirements, further constraints and further limitations on its operations, which will increase its cost of trading with Canada.

Mr. Barnett: I am sure you appreciate, Sir Frederic, that at the moment the members of the Committee are as much in the dark as you are about what may or may not be in the proposed regulations.

Sir Frederic Harmer: I accept that, yes.

Mr. Barnett: In other words, on my reading of it—and I wonder if you agree with this—the bill in fact is largely simply enabling legislation.

Sir Frederic Harmer: There are certain parts, which I hope we will come to this afternoon, which are not merely enabling. They go further than that.

Mr. Barnett: I was particularly thinking of the proposed sections that we have under discussion.

Sir Frederic Harmer: I agree that proposed Section 739 is enabling.

Mr. Barnett: Do you have any past experience or knowledge of actions taken by Canada in proclaiming regulations under the Canada Shipping Act where it has gone beyond the reasonable standards that are recognized generally in the international community?

Sir Frederic Harmer: I certainly have none, but as far as I know Canada has never taken powers like this.

Mr. Barnett: As you suggest this bill only applies to waters over which Canada considers it has jurisdiction. Do not all states have particular regulations with regard to operations within their territorial waters?

Sir Frederic Harmer: Not that are comparable to this, no.

Mr. Barnett: In what particular would you suggest that this is not comparable to the generally-accepted authority that states take to regulate shipping operations within their territorial or internal waters?

Sir Frederic Harmer: Because in fact they do not regulate. You get regulation, obviously, in the narrow waters of a river or a harbour. That is local regulation, it is not national. You get the requirement of complying with convention standards which are set, say, with respect to valid seaworthy certificates and all the rest of the so-called convention requirements. Those are merely documents with which the ship has to be equipped when it enters port, but they do not exercise powers of regulation over routine, steaming, manning, equipment or anything else in any way comparable, as I understand it, to proposed Section 739.

Mr. Barnett: I had a look at Section 714 of the Canada Shipping Act, which has to do with foreign ships.

[Interprétation]

Sir Frederic Harmer: On peut dire que cette loi s'adresse à tous les navires et que tous devraient respecter les normes. Tous les navires seront assujettis aux règlements, ils pourront subir de nouvelles contraintes. Ils devront répondre à de nouvelles exigences et respecter de nouvelles limites, ce qui augmentera évidemment les frais du commerce avec le Canada.

M. Barnett: Vous vous rendez certainement compte que nous avons autant de problèmes que vous, à l'heure actuelle, en ce qui concerne ces règlements.

Sir Frederic Harmer: Oui, je m'en rends parfaitement compte.

M. Barnett: En d'autres termes, je me demande si vous serez d'accord avec moi, mais il me semble que le bill ouvre certainement la porte à d'autres lois.

Sir Frederic Harmer: Non, cela va plus loin.

M. Barnett: Je pensais surtout à l'article à l'étude.

Sir Frederic Harmer: Oui, oui, à l'article 739.

M. Barnett: Avez-vous certaines expériences, ou connaissez-vous certains faits qui puissent vous permettre de commenter les règlements dans la Loi sur la marine marchande ou de dire que le Canada va au-delà des normes raisonnables acceptées partout dans le monde?

Sir Frederic Harmer: Non, mais je ne pense pas que le Canada exagère.

M. Barnett: Le bill s'applique uniquement aux eaux sur lesquelles le Canada considère avoir autorité. Tous les pays n'ont-ils pas des règlements particuliers concernant la navigation dans leurs eaux territoriales?

Sir Frederic Harmer: Non, pas des règlements comparables à ceux-ci, non.

M. Barnett: Dans quelle mesure croyez-vous que ces règlements ne cadrent pas avec l'autorité reconnue que les pays prennent pour réglementer la circulation maritime dans leurs eaux?

Sir Frederic Harmer: Non, en fait, les pays ne réglementent pas la navigation. Il y a une certaine réglementation dans les ports ou dans les fleuves, mais ce sont là des règlements locaux et non pas nationaux. Il y a des exigences. Il faut respecter les normes fixées dans la convention et les certificats de navigabilité. Ce ne sont là que des documents qui doivent être à bord du navire quand il entre au port. Mais il n'y a pas de réglementation concernant l'itinéraire l'entreposage, etc., en fait, rien de comparable à ce qui est dit dans l'article 739.

M. Barnett: Je regardais l'article 714 de la Loi sur la marine marchande qui concerne les navires étrangers.

[Text]

• 1255

In substance it says that when the Governor in Council is satisfied that the ships of a foreign country are required by the laws of that country to comply with provisions that are substantially the same as the Canadian government applies to Canadian ships, that the Governor in Council may direct that the provisions do not apply. Is that Section of the Canada Shipping Act, of itself, not sufficient evidence of Canada's intent to operate on mutually acceptable terms provided the standards are not unreasonably low?

Sir Frederic Harmer: To begin with, I do not know, because I have not studied it. I do not know whether it overrides the regulation-making powers of Section 739. Assuming it does not, then I do not think it has any proclaim under Section 739.

Mr. Barnett: Well it could override the regulations which the Governor in Council would make. In other words, I point to this as evidence of the fact that the Governor in Council has the authority to regulate itself with regard to the type of regulations that it might proclaim under Section 739.

Sir Frederic Harmer: This I think is a drafting matter which I am not qualified to comment on definitely. It could be that this is an example of the type of safeguards that we would like to see in relation to Section 739 and which are not there at the moment. If there are safeguards as to the limits to which these regulations may be made, and they are intended to bring the regulations, as far as possible, into conformity with international practice, that I think is a very great help. I would not be able to say whether, in fact, Section 714 has that effect or not. I am not a lawyer.

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett. We are running a bit short of time and Mr. Watson is on my list. Perhaps you could start and we could return to you this afternoon to follow up this point.

Mr. Watson: Sir Frederic, since the International Chamber of Shipping does not seem to like Canada going it alone on these rules, are you urging your own members to bring pressure on their respective governments to encourage international rules that would suit both the industry and yet satisfy the increasing numbers of people around the world who are interested in combating pollution danger? You have indicated that you do not like some of the things in this Act. Are you urging your members to pressure their governments to support a more stringent international convention?

Sir Frederic Harmer: Our members and their governments are fully involved in this through IMCO and as we have tried to explain, that work is going ahead and it is going ahead quite effectively. You will always expect an international body to move moderately slowly, but in fact it has moved a lot and it is still moving. We see it, as our governments do, as pushing on with these things. We have no need to press them further, because they know it and we are in touch with them the whole time. All this work is going on in IMCO and outside IMCO between a

[Interpretation]

Cet article dit, fondamentalement, que si le navire d'un pays étranger doit se conformer aux règlements fixés par son propre gouvernement, et si ces règlements équivalent, en général, à ceux du Canada, le gouverneur en conseil peut se passer de l'application des dispositions. Cet article de la Loi sur la marine marchande du Canada ne démontre-t-il pas que le Canada essaie de prendre des mesures qui seraient acceptables à tous, à moins que les normes ne soient pas trop basses?

Sir Frederic Harmer: Pour commencer, je ne sais pas, parce que je n'ai pas étudié le problème. Je ne sais pas si l'article a plus d'importance que ne l'ont les dispositions de l'article 739. Si ce n'est pas le cas, je ne pense pas que cet article influe sur l'article 739.

M. Barnett: Eh bien, il pourrait avoir plus d'importance que les règlements faits par le gouverneur en conseil. En d'autres termes, ceci démontre que le gouverneur en conseil a le pouvoir de régler ses activités en ce qui touche aux règlements faits en vertu de l'article 739.

Sir Frederic Harmer: C'est là une question de rédaction, et je ne suis pas propre à y répondre. Cela est peut-être un exemple du genre sauvegarde qui manque à l'article 739, et que l'on doit y introduire. D'après moi, restreindre le pouvoir de faire des règlements et rapprocher les règlements aux lois internationales, ça serait très utile. Je ne sais pas si l'article 714 impose de telles restrictions ou non; je ne suis pas avocat.

Le président: Je vous remercie, M. Barnett. Il ne nous reste guère de temps, et M. Watson a des questions à poser. Peut-être vous pourriez commencer maintenant, et nous pourrions reprendre ce sujet cet après-midi.

M. Watson: Sir Frederic, l'International Chamber of Shipping ne semble pas apprécier le fait que le Canada continue tout seul à établir ces règles. Poussez-vous les membres de votre association à encourager leurs propres gouvernements à appuyer l'établissement des règlements internationaux, qui pourraient convenir aussi bien à l'industrie qu'aux personnes, de plus en plus nombreuses dans le monde entier, qui s'inquiètent de la pollution? Vous avez dit que vous n'aimez pas plusieurs dispositions de cette loi. Poussez-vous les membres à encourager leurs propres gouvernements à soutenir une convention internationale plus rigide?

Sir Frederic Harmer: Les membres et leurs gouvernements s'engagent dans ce problème par l'intermédiaire de l'OMCI. Nous avons essayé d'expliquer qu'ils travaillent à ce problème et que le travail marche très bien d'ailleurs. On attend toujours qu'un organisme international agisse assez lentement, mais en fait, cet organisme a fait des progrès et continue de les faire. Les membres et leurs gouvernements ont l'intention de persister. Il est inutile de pousser davantage les gouvernements car ils s'intéressent déjà aux problèmes et nous sommes au courant de leurs

[Texte]

shipper and his associations and their governments. there is no lack of will to get on with it.

Mr. Watson: As I understand it, one of the reasons that Canada is moving now with its shipping act is that she attempted at a meeting of IMCO some time ago to get international acceptance of much more stringent regulations and she did not succeed and therefore decided to go alone now.

Sir Frederic Harmer: Yes.

Mr. Watson: Canada gave the international shipping people a fair amount of notice at that time that she was wanting to get tough. Why did not the international people take this as notice and proceed to move on the sort of regulations that will satisfy countries like ours?

• 1300

Sir Frederic Harmer: You say the international people. That was a conference of governments. It was a conference of approximately 40 or 50 governments, in which Canada took a view which as it happened no other government shared, and Canada decided it seems as a result of that, that you wished to go it alone. That is fully within your rights. I am merely arguing that I do question whether it is in your best interest or the best way of achieving what you want. One must accept that in any international body which is trying to progress matters as complicated and technical as these are, that in the main you have to follow the consensus of opinion. If one is in the minority of one as against 34 if you wish you go it alone, but in doing so you may put yourself into a position which is not in your best interest and you may not achieve as much as you would hope. That is really what you are trying to say.

Mr. Watson: Would you allow me to ask a question on the financing of the International Chamber of Shipping? How are you financed? Is it done on a country-by-country basis or is it a company-by-company basis?

Sir Frederic Harmer: Our constituents are national associations. The national association enters the International Chamber with the tonnage that it represents and the costs of the Chamber are apportioned between the members prorated to the tonnage they had entered with the Chamber and the total budget of the Chamber is somewhere about \$30,000.

Mr. Watson: \$30,000 per year?

Sir Frederic Harmer: Yes.

Mr. Watson: \$30,000 per year is your total budget.

Sir Frederic Harmer: Yes.

The Chairman: It is certainly not a government organization.

Mr. Watson: Have you issued any letters or any encouragement by letter to your members on the subject of tank cleaning procedures, ballast dumping procedures, et cetera? Have you done this?

[Interprétation]

activités. Tout ce travail se fait et à l'intérieur de l'OMCI et hors de l'organisme; par exemple des consultations ont lieu entre le propriétaire d'un navire, les associations et les gouvernements.

M. Watson: Si je comprends bien, le Canada a proposé cette loi sur la marine marchande parce qu'il a essayé à une réunion d'OMCI de faire adopter un règlement international aux conditions beaucoup plus sévères. On ne l'a pas accepté, et c'est pourquoi le Canada a donc décidé d'agir tout seul.

Sir Frederic Harmer: Oui

M. Watson: Le Canada a averti tous les pays ayant une flotte maritime du fait qu'il voulait établir des règlements rigides. Pourquoi les pays n'ont-ils pas fait attention, et pourquoi n'ont-ils pas commencé dès ce temps à établir des règlements qui répondraient aux besoins du Canada et d'autres pays qui étaient de son avis?

Sir Frederic Harmer: C'était une conférence qui réunissait environ 40 ou 50 gouvernements, au cours de laquelle, le Canada a décidé qu'il allait continuer tout seul faute d'appui. C'était votre droit. Je me demande simplement si c'est la meilleure façon de parvenir à vos fins et si c'est ainsi qu'il fallait agir. Il faut comprendre que quelquefois les organismes internationaux qui essayent de travailler sur des sujets très difficiles possèdent des mécanismes compliqués et il faut souvent suivre l'opinion générale. Il est difficile d'être seul contre 34. Si vous le voulez, vous pouvez agir seul, mais vous pouvez vous heurter à des difficultés et vous trouver dans une situation délicate qui ne vous servira pas. Vous n'arrivez pas nécessairement aux résultats que vous recherchez.

M. Watson: Pourrais-je poser une question au sujet du financement de la ICS? Comment êtes-vous financés? Y a-t-il une participation pays par pays, compagnie par compagnie, comment cela se fait-il?

Sir Frederic Harmer: Il y a des associations nationales qui entrent dans notre organisation et indique le tonnage qu'elle représente et les frais de l'organisation sont divisés proportionnellement au tonnage de chaque association représentée. Le budget total de la Société est d'environ \$30,000.

M. Watson: \$30,000 par an?

Sir Frederic Harmer: Oui.

M. Watson: C'est votre budget total?

Sir Frederic Harmer: Oui.

Le président: Ce n'est certes pas une organisation gouvernementale.

M. Watson: Avez-vous envoyé une lettre, à vos membres afin de les encourager à surveiller le processus de nettoyage des citernes et celui du délestage, etc.? Leur avez-vous demandé d'étudier la question?

[Text]

Sir Frederic Harmer: I think we have already referred to the tanker safety guide and, of course, tank cleaning procedures are a very important part of a chapter in that document.

I am not sure whether anyone has a copy in the room but anyway there are copies in Ottawa.

As to ballast dumping that is also covered by the guide and by convention.

Mr. Watson: I am sorry, sir. If I was familiar with the guide I would not perhaps have to ask this question but does the guide include any recommendations about the construction of facilities for ballast cleaning on shore? Does the guide include this?

Sir Frederic Harmer: The guide is an operating guide. It is recommendations to tanker owners and masters as to how they should operate their ships with a maximum safety. The question of shore facilities which, of course, is linked up with the load-on-top system very much because it is essential to have shore facilities if you want to work load-on-top. That is the type of matter which we try to impress through our consultative stages with IMCO. We have a tanker committee, a standing committee of the Chamber, which is always in contact with the equivalent committees of IMCO, and matters such as that are dealt with continuously through that channel.

Mr. Watson: You have recommended that tanker companies install a shore facility.

Sir Frederic Harmer: No, not tanker companies. They have to be installed either by port authorities or oil companies.

Mr. Watson: Or oil companies.

Sir Frederic Harmer: You see, the tanker is on charter and is carrying cargo, crude oil for example, normally to a refinery or some sort of an oil company. That is the first place where you want shore facilities to receive oily waste. The other may be repair ports, where your harbour authority comes in.

Mr. Watson: Have you any reports on progress in this area?

Sir Frederic Harmer: Oh yes. There are not 100 per cent shore facilities but it is pretty good. I think I mentioned in my statement that we now have about 80 or 90 per cent adherence, and we hope to get it up to 100 per cent. So we have not done too badly on it.

Mr. Watson: I understand that some types of chemicals carried sometimes in very small quantities are extremely dangerous. Have you made any recommendations to your members about special carrying methods or special protective carrying containers that in the unlikely event a ship carrying such a container went down this container would resist and thereby not cause pollution; or requiring that all such extremely lethal dangerous chemicals be carried in such small amounts that if by accident they were spilled they would not poison an extremely large area of the ocean? I have been told that if only a few gallons of certain chemicals were spilled it literally could

[Interpretation]

Sir Frederic Harmer: Nous avons déjà parlé du manuel des normes de sécurité pour les navires-citernes. Les méthodes de nettoyage des réservoirs tiennent une place importante dans l'un des chapitres.

Je ne saurais dire s'il en existe des exemplaires ici-même, mais on peut en trouver à Ottawa.

Pour ce qui est du délestage, la convention et le guide en font mention.

M. Watson: Je m'excuse, si je connaissais ce manuel, je n'aurais peut-être pas à vous poser cette question, mais est-ce qu'il y a des recommandations quant à la construction des installations sur terre pour le nettoyage des navires.

Sir Frederic Harmer: Les recommandations aux propriétaires et capitaines des bateaux citernes traitent des questions de sécurité pour la navigation et le bon état des navires. Évidemment ceci a un rapport avec le chargement. Il est essentiel d'avoir des installations à terre pour le changement. C'est le genre de questions que nous introduisons dans les discussions de l'OMCI avec la chambre. Il y a un comité permanent de la chambre qui s'occupe des questions relatives aux navires-citernes, et qui est toujours en contact avec les comités sœurs à l'OMCI. Ces questions sont toujours étudiées de cette façon.

M. Watson: Vous avez recommandé que les compagnies de navires-citernes fassent construire les installations nécessaires.

Sir Frederic Harmer: Non, par les compagnies. Les autorités portuaires ou les compagnies de pétrole devraient y voir.

M. Watson: Ou les compagnies d'huile.

Sir Frederic Harmer: Vous savez, le navire-citerne est affrété et il transporte habituellement vers une raffinerie ou une compagnie d'huile quelconque des marchandises et de l'huile brute par exemple. C'est le premier endroit où vous avez besoin de services portuaires pour recevoir les déchets huileux. L'autre endroit peut être le port où s'effectuent les radoubs, là où les autorités du port entrent en jeu.

M. Watson: Est-ce que vous avez des rapports sur les progrès réalisés dans ce secteur?

Sir Frederic Harmer: Oui. Évidemment, nous n'avons pas tous les services portuaires voulus mais, comme je le disais, nous avons environ 80 ou 90 p. 100 de membres qui y consentent et nous espérons avoir la totalité. Nous avons assez bien travaillé.

M. Watson: Je sais qu'il y a certains produits chimiques qui sont parfois transportés en petites quantités mais qui sont excessivement dangereux. Est-ce que vous avez fait des recommandations à vos membres sur les méthodes spéciales que ce transport suppose ou sur les réservoirs ou contenants protecteurs spéciaux qui, dans l'éventualité peu probable d'un naufrage, pourraient résister et ne pas provoquer de pollution; ou avez-vous demandé que tous ces produits chimiques extrêmement dangereux soient transportés en si petites quantités qu'un déversement accidentel ne polluerait pas une très vaste portion de l'océan? On m'a dit que le déversement de

[Texte]

wipe out marine life in thousands of square miles of the ocean. Have you issued any information or letters on this subject?

Sir Frederic Harmer: We have. Of course there are constantly letters and recommendations being issued. It is a frightfully complex field because new chemicals crop up every week of the year and each of them requires study before you can make recommendations. We have, as I mentioned, on the stocks a chemical safety guide comparable to the petroleum safety guide which I mentioned. When will that come out?

Mr. Cotton: We hope that will be out fairly early next year. This of course is dealing largely with chemicals in bulk. So far as individual packages are concerned, IMCO has a dangerous goods committee and they have produced a code dealing with all the packaging, the marking and all these things in relation to dangerous goods. You are talking about the very small thing, the package one. I am afraid that none of us here are familiar with the details of it, but if you inquired through IMCO you would find the work that is being done on this subject. It is not a neglected field; it is one in which a great deal of work has been done.

The Chairman: Gentlemen, thank you very much for being so patient and sticking with us until after one o'clock.

Earlier today the problem of meeting at 3.30 this afternoon was raised but tomorrow is Wednesday, there is a caucus in the morning, there is presumably the same problem in the afternoon, and unless we meet this afternoon or this evening when the House is sitting—and the House of course will be in Committee—I see no way of having these witnesses before us so that we can take down their testimony and their replies to questions.

I apologize for this. Perhaps the government will do the obvious and sensible thing and pull or leave this ridiculous legislation which is tying us up day after day after day. If it does, fine, we can perhaps meet this afternoon without the problem of having the House in Committee; if it does not, we are stuck with the problem, as we may be even next week. So I do hope I can have your indulgence on meeting this afternoon, despite the fact the House is meeting, despite the fact we are in Committee. Mr. McGrath mentioned the problems and I fully sympathize, because there is a problem. But, on the other hand, should the FLQ and its cohorts tie us up, prevent this Parliament from considering all other legislation until we deal with that particular problem? I do not think it should. With your indulgence, I will continue, as planned, to call the meeting this afternoon at 3.30.

A motion that Clause 1 stand and a motion to adjourn are deemed to have been heard and passed.

AFTERNOON SITTING

• 1541

The Chairman: Gentlemen, perhaps we might start. Undoubtedly one or two members will turn up when they, again, find out how boring the debate is in the House. We have the same witnesses as this morning with

[Interprétation]

quelques gallons seulement de certains produits chimiques pourrait éliminer toute vie marine, sur des milliers de milles carrés. Avez-vous donné des renseignements ou écrit des lettres à ce sujet?

Sir Frederic Harmer: Oui, évidemment, il y a constamment des lettres et des recommandations dans ce sens. C'est un domaine extrêmement complexe parce qu'il y a tout le temps des produits nouveaux et qu'il faut vraiment étudier chacun d'eux, avant de faire des recommandations. Nous avons, je l'ai déjà mentionné, un manuel sur la sécurité des produits chimiques, comparable à celui concernant la sécurité des pétroles. Quand ce manuel paraîtra-t-il?

M. Cotton: Nous espérons qu'il sera publié au début de l'an prochain. Il traite évidemment de produits chimiques en vrac. Mais, en ce qui concerne les emballages individuels il y a un Comité de l'IMCO sur les marchandises dangereuses qui, je crois, a établi un code relatif aux emballages et à l'étiquetage et à tout ce qui a trait aux produits dangereux. Vous parlez des petits produits, de ceux qui sont emballés. Nous ne sommes pas au courant des détails mais si vous vous adressez à l'IMCO, on vous informera de tous les travaux qui se font dans ce domaine.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. Merci d'avoir été si patients et d'avoir attendu jusqu'à une heure passée.

Nous avons parlé plus tôt dans la journée de la difficulté qu'il y aurait à se rencontrer, cet après-midi à 3 heures, mais demain c'est mercredi et il y a le caucus dans l'avant-midi. Le même problème se posera peut-être l'après-midi. Si nous ne nous réunissons pas cet après-midi ou ce soir, je ne vois pas comment nous pourrions convoquer ces témoins, pour prendre note de leurs témoignages et leurs réponses aux questions.

Je m'en excuse. Le gouvernement va transiger peut-être avec cette législation qui nous paralyse jour après jour. S'il le fait, tant mieux, j'espère que nous pourrions nous réunir cet après-midi sans que la Chambre se réunisse en comité. Sinon, nous aurons le même problème. J'espère que nous nous réunirons cet après-midi même si la Chambre siège, même si nous sommes en comité. M. McGrath nous a parlé des difficultés qu'il y aurait à nous réunir cet après-midi. Mais après tout, est-ce que le FLQ devrait vraiment arrêter tous nos travaux. Je ne crois que ce devrait être le cas. Si vous voulez bien, je vais convoquer la réunion pour cet après-midi à 3 heures et demi.

L'article 1 est réservé et la séance est levée.

SEANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Nous pourrions peut-être commencer. Certains députés vont sûrement se montrer après s'être aperçus que le débat à la Chambre n'est pas tellement intéressant. Nous avons avec nous les mêmes témoins que

[Text]

us, Sir Frederic Harmer, Mr. Cotton, and Mr. Scheie from The Norwegian Shipowners Association.

The procedure which I mentioned this morning will be followed this afternoon. The witnesses will be commenting upon the second half of the Act and then will be replying to questions from members.

You have before you a document, the first page of which is page 14. It is marked part 2.

Mr. Barnett: Before we proceed with this, you indicated this morning that we might possibly have time for a short second round on the first part. I have one question I would like to ask.

The Chairman: I think that is probably a good idea, Mr. Barnett. We either could do that—you could ask it right away—or we could wait till the end. I am entirely in the hands of the Committee. What do the other members of the Committee think? Should we try and finish off this morning's questioning before going into part 2?

Mr. Goode: Mr. Chairman, perhaps if we heard this statement now we could question on either one.

The Chairman: Perhaps we will allow Mr. Barnett one question, which he mentioned he had.

Mr. Barnett: My question relates specifically to the remarks made by Sir Frederic on proposed Section 738, the one which gives the Minister the authority to destroy if necessary, remove if possible, sell or otherwise dispose of a ship and its cargo. Some concern was expressed by Sir Frederic about the apparent stringency of this particular Section. I am wondering what weight he gives to the phrase in the Clause which says:

Where the Minister has reasonable cause to believe that a ship that is in distress, stranded, wrecked, sunk or abandoned is discharging or is likely to discharge a pollutant...

Are the words "reasonable cause" in the legislation not sufficient to suggest that this power would not be used frivolously?

Sir Frederic Harmer: I think our point is that the words "reasonable cause to believe" do not in fact restrict his power to act unreasonably. It only requires him to be satisfied that there is a situation. The probable discharge of pollutant might be minimal and yet he has, apparently, complete power to remove, destroy, and so on, the ship, which is out of all proportion to the probable damage.

When I was talking about this, I did draw attention to the difference between the Bill and the Convention. The Convention has safeguards that the action taken must be commensurate with the damage or probable damage that is likely to be incurred. There is no such safeguard in the Bill.

Mr. Barnett: You say a substantial pollutant situation is either—to use a phrase that we have been hearing in the House—"real or apprehended".

Take for example a cargo ship. I mentioned this when I was speaking to the Bill on second reading, the example of a cargo ship loaded with pulp that went down inshore in one of the inlets on the west coast of Canada. The potential pollution really was just from the fuel that the

[Interpretation]

ce matin. Sir Frederic Harmer, M. S. A. Cotton et M. Scheie, de la Fédération des armateurs norvégiens.

Nous respecterons l'ordre établi ce matin. Les témoins exprimeront leurs observations au sujet de la deuxième partie de la loi et répondront ensuite aux questions qui leur seront posées par les députés.

Vous avez un document qui commence à la page 14 et qui porte le titre Partie II.

M. Barnett: Je me demande si avant d'aller plus loin, il ne serait pas bon de permettre une deuxième série de questions au sujet de la première partie. Pour ma part, je désire poser une question.

Le président: C'est une bonne proposition. Vous pouvez poser votre question dès maintenant. Nous pourrions également attendre à la fin mais je m'en remets aux membres du Comité. Devrons-nous terminer les questions qui portaient sur le sujet de ce matin avant de passer à la Partie II? Monsieur Goode, qu'en pensez-vous?

M. Goode: Si nous entendions maintenant la déclaration, nous pourrions poser des questions sur les deux.

Le président: Je vais permettre à M. Barnett de poser sa question.

M. Barnett: Ma question porte sur l'article 738 qui accorde au ministre le pouvoir de détruire, si c'est nécessaire, de déplacer ou de faire enlever un navire ou sa cargaison; on s'est demandé si cette mesure n'était pas trop sévère. Je me demande quel poids Sir Frederic Harmer accorde à la phrase suivante:

Lorsque le ministre a de bonnes raisons de croire que le navire est en détresse, s'est échoué, a fait naufrage, a coulé ou a été abandonné ou que vraisemblablement il est en train de déverser un polluant...

Malgré ces termes, ne peut-on supposer qu'on risquera d'abuser de ce pouvoir?

Sir Frederic Harmer: Cette expression «avoir de bonnes raisons de croire» ne le porteront pas à agir sans motif mais il lui suffira d'estimer qu'il existe une situation donnée. Le déversement des polluants sera peut-être infime, et cependant, il aura plein pouvoir de faire enlever ou de détruire le navire ou sa cargaison, ce qui serait sans commune mesure avec le dommage causé.

J'ai voulu souligner la différence qui existe entre le Bill et la convention. La convention prévoit des limites et les sanctions doivent correspondre à l'étendu des dommages susceptibles d'être causés. Il n'y a rien de tel dans le Bill.

M. Barnett: Vous dites qu'il s'agit d'une pollution réelle ou redoutée.

Prenons le cas d'un cargo qui transportait de la pâte à papier et qui s'est échoué le long de la côte ouest. Le danger de pollution ne provenait que du combustible qui était à bord du navire et à ce moment-là le ministre n'avait aucun pouvoir semblable à celui que nous venons d'évoquer.

[Texte]

ship was carrying and at that time, the Minister had no authority of this nature at all.

We did amend the Canada Shipping Act in the last session in such a way as to give him some of this authority. In my own mind, I have contrasted the actual difference in the practical situation that pertained in relation to the incident on the west coast with the situation that existed at the time that the *Arrow* grounded in Chedabucto Bay. If the authority had rested with the minister in relation to the earlier incident that he had then, such pollution as did in fact occur, which endangered such things as herring spawning grounds, endangered pulp logs which might have been contaminated before they reached the mill and so on, could have been avoided almost entirely. But because the ship had not been officially abandoned to the Receiver of Wrecks, the Minister and his officials, in effect, were powerless to make any real move.

It is that kind of situation and a sheer feeling of helplessness in an emergency that I think leaves many of us to believe that somebody has got to have the authority to move very quickly in a manner commensurate with the circumstances.

Mr. Goode: On a point of order, Mr. Chairman. Perhaps the members of the Conservative Party do not consider pollution of our oceans as important. As there is not one in attendance here now, I do not think we are allowed to carry on.

The Chairman: Your point of order is overruled. I am unable to distinguish the political colouration of members of this Committee. I am quite impartial in the Chair.

Mr. Barnett: In response, I do not know whether Mr. Goode is aware but they, in effect, informed the Committee of the fact and did not suggest that we should not sit.

The Chairman: I think I should perhaps clarify the matter. I did discuss this with Mr. Aiken immediately after this morning's meeting and we agreed that it is very desirable to have our witnesses give their views and also their replies to what questions we may have. It is an unfortunate bind we find ourselves in, with the House in Committee of the Whole.

Mr. Aiken agreed that it would be better for us to proceed regardless of the fact that our membership might not be as extensive as it would otherwise be rather than adopt an attitude which would prevent our witnesses from speaking today. They certainly cannot speak tomorrow because tomorrow we have caucus in the morning and probably the same Committee of the House in the afternoon. So it would be either after ten o'clock tonight that we could get together or else on Thursday, both of which seem a trifle extreme and a little hard on our witnesses.

So we did agree that we should continue, as Mr. Goode has pointed out, without the representatives of the major opposition party. So, with your permission, Mr. Goode, I would allow our witnesses to reply to the question of Mr. Barnett and then we will go directly to the second part of their statement.

[Interprétation]

Nous avons modifié la Loi sur la navigation de façon à conférer au ministre certains pouvoirs. Je fais une relation entre la différence de situation dans le cas de l'*Arrow* échoué dans la Baie de Chedabucto et dans le cas de ce cargo. Si dans le premier cas, le ministre avait disposé de ces pouvoirs, on aurait pu éviter la pollution qui a menacé les terrains de ponte du hareng. Mais comme le navire n'avait pas été abandonné officiellement au receveur des épaves, le ministre et ses fonctionnaires ne pouvaient prendre aucune mesure.

C'est ce sentiment d'impuissance dans une situation urgente qui nous amène à penser que quelqu'un doit disposer des pouvoirs pour agir rapidement compte tenu de l'importance de la situation.

M. Goode: On dirait que la pollution des océans n'intéresse guère les Conservateurs. Il n'y en a aucun parmi nous et je ne pense pas que nous puissions continuer.

Le président: Je regrette mais je suis incapable de distinguer la couleur politique des membres de ce Comité.

M. Barnett: Monsieur Goode l'ignore peut-être, mais ils ont averti le Comité.

Le président: Je dois éclairer la question. J'en ai parlé avec M. Aiken après la réunion de ce matin et nous avons convenu qu'il est tout à fait souhaitable de permettre aux témoins d'exprimer leur point de vue et de répondre aux questions que nous voudrions leur poser. C'est dommage d'être lié au Comité plénier.

M. Aiken était d'accord pour que nous nous réunissions même si notre participation est assez limitée plutôt que d'adopter une attitude qui empêcherait nos témoins de s'exprimer aujourd'hui. Demain ce serait impossible. Nous pourrions nous réunir soit après 10 heures ce soir ou demain soir, ce qui est excessif.

Nous avons donc convenu de poursuivre la séance même en l'absence de représentants du parti de l'opposition. Avec notre permission, monsieur Goode, je cède la parole aux témoins qui vont répondre à M. Barnett puis ils passeront à la seconde partie.

[Text]

• 1550

Sir Frederic Harmer: Mr. Barnett, I am afraid I still come back to the point I made before. The Bill has no restraint on the extent to which the Minister may use his powers in relation to the magnitude of the casualty or disaster that may occur, whereas the Convention has a number of what we regard as sensible and useful and reasonable restraints on that. I do particularly commend to your notice Articles 1 and 5 of the International Convention relating to intervention on the high seas, both of which have the type of restraint or safeguard on the action that may be taken, which seems to us fair and reasonable and I do not think either could be challenged as unfair or unreasonable.

Mr. Barnett: Are you referring to such phrases as "mitigate or eliminate grave and imminent danger"?

Sir Frederic Harmer: I am referring to the phrases such as "grave and imminent danger, major harmful consequences", that is Article 1.1; in Article 5, "in considering whether the measures are proportionate to the damage, account shall be taken of the extent and probability of imminent damage, the likelihood of those measures being effective and the extent of the damage which may be caused by such measures". There is our safeguard on excessive use of powers. We continue to believe that excessive powers should not be given; they should be restrained by safeguards of that kind.

The Chairman: Thank you very much for that reply, sir. Perhaps we could now turn directly to Part II.

Sir Frederic Harmer: Mr. Chairman and honourable members, may I now turn to proposed Sections 740 and 741 which deal with the pollution prevention officer. In the first place, I would observe that notwithstanding that the Bill equips him with extremely wide powers and responsibilities, no word is said of his qualifications and there is no safeguard as to his competence to discharge his responsibilities.

As I said, his powers are extreme. They first entitle him to require of every ship entering Canadian waters a string of specified particulars and "any other information that he considers appropriate". If a conscientious pollution control officer took that literally, the time and energy wasted would be fantastic.

The next proposed subsection entitles him to board the ship—there is, of course, the practical problem of where and how—and then there is a proposed subsection entitling him, if he in his absolute discretion thinks it justified to do so, to prevent a discharge of a pollutant, or if he suspects a regulation is being contravened, to instruct the ship to leave Canadian waters. What do you think will be the commercial consequences if shipowners asked to carry cargo to Canada know they may be turned away from Canadian waters because an unqualified pollution control officer does not like the look of the weather? I would remind you this regulation appears to apply not only to tankers but to any and every ship, whether dry cargo vessel or passenger ship as well.

Proposed Section 741 (d) would allow the pollution control officer to instruct any ship carrying a pollutant—that is virtually every ship—to go by a route and at a maximum speed prescribed by him. This raises legal problems. Do his powers override the powers and respon-

[Interpretation]

Sir Frederic Harmer: Je veux en venir, monsieur Barnett, à une observation que j'ai faite plus tôt. Le Bill ne comporte pas de limites en ce qui concerne les pouvoirs du Ministre lorsqu'il se produit un désastre, alors que la convention comporte certaines conditions raisonnables et essentielles. Je vous inviterais à considérer en particulier les articles 1 et 5 de la convention internationale qui porte sur les interventions en haute mer. Ces articles comportent des garanties en ce qui concerne les mesures qui peuvent être prises par les gouvernements. On ne peut donc pas dire que ces mesures soient injustes ou déraisonnables.

M. Barnett: Vous reportez-vous aux termes: «mitiger ou éliminer un danger grave et imminent»?

Sir Frederic Harmer: Je me reporte aux termes: «diminuer un danger grave et imminent, des conséquences désastreuses majeures», c'est-à-dire le paragraphe 1.1 de l'article 5, où l'on se demande si les mesures sont proportionnées aux dégâts, on tiendra compte de l'étendue des dégâts et de l'imminence du danger, de l'efficacité de ces mesures et des conséquences de ces mesures, ce qui constitue notre garantie. Nous croyons qu'un pouvoir excessif ne devrait pas être accordé, il devrait y avoir des restrictions de ce genre.

Le président: Je vous remercie de ce point de vue. Nous pouvons passer à la Partie II.

Sir Frederic Harmer: Monsieur le président, messieurs les députés, j'en viens maintenant aux articles 740 et 741 qui portent sur le rôle de l'agent chargé de la prévention de la pollution. Nonobstant en effet que le Bill accorde des pouvoirs tellement vastes, on ne parle pas des qualités requises de sa part, rien ne garantit sa compétence.

Comme je l'ai dit, ces pouvoirs sont extrêmes, et il peut exiger de tous les navires qui pénétreront dans les eaux territoriales du Canada, une série de «renseignements qu'il jugera bon d'exiger.» Si un fonctionnaire consciencieux interprétait cette formule à la lettre, l'énergie et le temps qui seraient perdus seraient extraordinaires.

Il a également le pouvoir de monter à bord d'un navire et s'il désire, en se fondant sur des motifs raisonnables, il peut interdire le débarquement de polluants ou si on enfreint un règlement il peut ordonner au navire de quitter les eaux territoriales. Quelles seraient les conséquences commerciales si les armateurs désirant transporter une certaine cargaison au Canada, savent qu'ils peuvent se faire détourner par un agent trop zélé? Ce règlement ne semble pas s'appliquer uniquement aux pétroliers mais aussi aux bateaux à passagers.

Je voudrais vous rappeler aussi que le sous-alinéa 741 (d) permettrait à l'agent chargé de prévenir la pollution, de dire au navire qui transporte un polluant, de suivre telle ou telle route à une vitesse maximum qu'il désignera lui-même. Ceci va poser des problèmes juridiques. Est-ce que ces pouvoirs surclasseront ceux du patron ou du pilote? Si oui le gouvernement en accepte-t-il la responsabilité?

Le sous-alinéa (e) porte sur les mesures à prendre après une fuite. Il comporte certaines garanties, mais il accorde

[Texte]

sibilities of the master, and the pilot if there is one? If so, will the government accept liability for all consequences?

Proposed subsection (e) deals with powers after a spillage. It has some safeguards but it amounts to a power to requisition any ship in Canadian waters to take part in mopping-up operations. Those would be tremendous powers to give to a Minister; they are here given to a pollution control officer. Here again does the government indemnify the ships so requisitioned against the extra expense and possible loss or damage consequent upon complying with the pollution officer's instructions?

The next important proposed Sections are 743 and 744 which deal with the question of liability. This is a specialized subject on which M. Brisset is later to address you, and I will therefore be short. He will, I think, tell you that insurance cannot be obtained against the liabilities set out in these proposed Sections as at present drafted.

• 1555

That means that Section 745 requires the shipowner to produce evidence which no one will give him. However, I am fairly confident from Mr. MacGillivray's testimony that it was not the intention to create uninsurable liabilities. There seems to me therefore a problem of drafting and I will proceed on the assumption that it will in due course be dealt with so that any liability imposed on the shipowner, in all cases, can be insured.

Again, this is a case where industry has acted voluntarily in advance of a convention becoming effective. The so-called TOVALOP Scheme was set up two years ago and provides funds for government mopping-up. In some respects it does not go as far as the Brussels Liability Convention, but in less than two years it has attracted the support of over 80 per cent of the world's tanker tonnage. The big oil companies aim to see that the vessels they charter should be entered in the scheme, so the percentage should rise steadily.

We suggest that the Bill should authorize the Minister to ratify the Brussels Liability Convention and also the Fund Convention as soon as it is in existence.

Sections 746 to 760 deal with your own Marine Pollution Claims Fund. At IMCO the discussions on an International Compensation Fund have made good progress and a draft of the convention is likely to be distributed to governments this week or next. It is already clear what the majority of governments think would be the best sort of scheme. It is one that does not involve a continuing levy on oil imports and exports, and one in which the shipowner is not in any way charged with the collection of contributions.

The scheme prepared in this Bill takes the opposite line in both respects. You will be able to find out from the oil companies the effects of a continuing levy. As far as making the ship liable for the collections is concerned, you are in effect making the ship a collector of an import duty, something which I believe does not happen to any other such duty.

The oil industry itself has urged IMCO that the ship should be in no way involved and should not be subject to delays because of the existence of the Fund.

Governments are vitally concerned in having an efficient collection system but, none the less, the great

[Interprétation]

le pouvoir d'exiger d'un navire qui navigue dans les eaux canadiennes de participer aux opérations de nettoyage. Ce serait un pouvoir considérable accordé à un ministre et on les accorde à un agent du gouvernement. Le gouvernement indemniserait-il le navire à la suite de ces dépenses encourues?

Les articles 743 et 744 portent sur la question de la responsabilité. Il s'agit d'un sujet spécialisé dont vous parlerez plus tard, M. Brisset. Je crois qu'il vous dira que l'assurance ne peut-être obtenue à la suite des responsabilités qui ont été exposées dans les articles en question.

L'article 745 exige de l'armateur qu'il présente des preuves ou des pièces à conviction qu'il ne peut obtenir de personne. Je vois, à la suite du témoignage de M. MacGillivray, qu'on n'a pas voulu créer des responsabilités inassurables. Il y a donc un problème de rédaction et je crois qu'avec le temps on va arriver à remédier à ce problème pour que toute responsabilité de l'armateur puisse faire l'objet d'une assurance.

Il y a des cas où l'industrie a agi de sa propre initiative avant l'entrée en vigueur d'une convention. Le régime dit Tovalop a été créé il y a deux ans et prévoit des fonds pour les opérations gouvernementales de nettoyage. Ça ne va pas aussi loin de certains côtés, que la Convention de Bruxelles sur la responsabilité en matière de pollution mais en moins de deux ans, 80 p. 100 des navires citernes ont contribué à ce régime. Les grosses compagnies vont en ce sens.

Nous croyons que le bill devrait permettre au ministre de ratifier la Convention de Bruxelles et la convention qui s'applique au Fonds dès qu'il sera créé.

Les articles 746 jusqu'à 760 portent sur votre Fonds des dommages causés par la pollution de la mer. À l'OMCI (Organisation consultative maritime intergouvernementale) les discussions concernant le Fonds international de compensation vont bon train et un projet de convention sera probablement distribué cette semaine ou la semaine prochaine aux gouvernements. Les gouvernements s'entendent déjà pour vouloir un régime ne taxant pas continuellement les importations et les exportations de pétrole, et ne demandant pas à l'armateur de percevoir les contributions.

Le régime proposé dans le présent bill va en sens inverse. Vous devrez déterminer, d'après ce qu'en pensent les sociétés pétrolières, les conséquences d'un impôt continu. Quant à rendre le navire responsable pour percevoir un impôt, ceci revient à obliger le navire à percevoir un droit d'importation, ce qui n'existe pas dans les autres industries.

L'industrie pétrolière a demandé que le navire ne soit pas mêlé à la question et ne soit pas sujet à délais du fait de l'existence du Fonds.

Les gouvernements ont tout intérêt à avoir un système de perception efficace mais la majorité à l'OCMI s'entend

[Text]

majority at IMCO agree the ship should not be involved. If this unnecessary burden is placed on the ship, a fresh expense is added for no purpose to the cost of carrying Canadian cargoes, and there is a further deterrent to shipowners from allowing their ships to be employed in Canadian trades.

The Oil Companies International Marine Forum, which represents the oil companies at IMCO has said that members are considering a voluntary scheme to fill the gap until IMCO's International Fund is in existence.

Sections 761 to 766 deal with offences and penalties. The penalties seem to me to go against the spirit of, if not to the letter, the Bill of Rights. They are maxima and it may be that the courts will interpret them sensibly, but you will be aware of the risks of disproportionate fines against the popular offence of the moment.

However, Sections 769 and 770 are more important. These are, if I may say so, the most extreme provisions in the whole Bill. If a Pollution Control Officer suspects that any part of this Bill or any regulation made under it—any regulation—has been contravened he may, with the consent of the Minister seize the ship anywhere in the waters to which this Bill or the Arctic Waters Pollution Prevention Act applies. Thus, for example, a technical infringement of the rules about records would allow a foreign vessel to be seized. This may not be intended but that is the power which this Bill gives, and that is the power of which shipowners and other governments will need to be aware.

These Sections go on to say that any ships seized shall be retained in custody until either 30 days have elapsed or proceedings are instituted and the court has ordered redelivery in return for security to the satisfaction of the Minister and with the consent of the Minister, or the case is dismissed. In any case the shipping company receives no compensation whatsoever for being deprived of the use of an asset which may be worth many millions of dollars.

• 1600

This means punishment without trial of those who are later found guilty, of those who are later found innocent and of those who are never tried at all. This is a startling principle to find proposed in a country such as Canada. May we suggest that it is in Canada's real interests to have this section deleted entirely.

There are no more articles on which I wish to comment, but it may be useful to restate very briefly the principles I have been trying to explain:

1. Shipowners have been opposed to pollution for many years, still are, and I think always will be.
2. They have supported and, in some cases, initiated intergovernmental measures. The oil pollution conventions are one example of this.
3. Voluntarily and on their own initiative they have taken a whole series of measures to reduce pollution and to deal with the problems it causes. It may be worthwhile to list the record again:

[Interpretation]

pour admettre que le navire ne doit pas être impliqué. Si ce fardeau inutile est ajouté, on ajoute des frais supplémentaires pour le transport de cargaisons canadiennes et les armateurs hésiteront à utiliser leur navire pour le commerce canadien.

L'Oil Companies International Marine Forum qui représente les compagnies auprès de l'OMCI a déclaré que certains membres songeaient à adopter un régime volontaire jusqu'à ce que le Fonds international de l'OMCI soit créé.

En ce qui concerne les articles 761 à 766, je crois que les peines vont à l'encontre de l'esprit de la charte des droits. Ce sont des maximums et il n'est pas sûr que les tribunaux se montreront raisonnables.

Les articles 769 et 770 sont les plus importants: ce sont les plus sévères de tout le bill. Si un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution soupçonne qu'une partie du présent Bill ou qu'un règlement édicté en vertu du présent bill a été violé, il peut, avec le consentement du ministre, saisir le navire dans les eaux auxquelles ce bill ou le bill sur la prévention de la pollution dans les eaux de l'Arctique s'appliquent. Par conséquent, une violation technique des lois qui s'appliquent à l'enregistrement permettrait de saisir un navire étranger. Ceci peut ne pas être l'intention en cause, mais c'est pour le pouvoir qui serait accordé par le présent bill.

Ces articles indiquent que tous les navires qui auront été saisis seront gardés soit pendant 30 jours soit jusqu'à ce que des instances soient instituées et que le tribunal ait ordonné la libération contre garantie satisfaisante pour le ministre et ceci avec le consentement du ministre ou la cause est classée, l'accusation n'étant pas retenue. De toute façon, la compagnie de navigation ne reçoit aucune indemnisation pour la privation de l'utilisation d'un avoir qui peut valoir des millions de dollars qu'elle a subie.

On assiste donc aux châtiments sans procès, de ceux qui sont jugés coupables par la suite, de ceux qui sont jugés innocents et de ceux à qui on n'aura pas fait de procès. Voilà un principe étonnant à trouver dans un pays comme le Canada. Il est, à mon avis, dans l'intérêt du Canada que cet article soit entièrement supprimé.

Je n'ai rien à redire des autres articles, mais il serait utile de réitérer brièvement les principes que j'ai tenté d'exposer:

1. Les armateurs s'opposent à la pollution depuis longtemps, ils s'y opposent encore aujourd'hui et continueront de le faire.
2. Ils ont appuyé et, parfois, initié des mesures intergouvernementales. Les conventions sur la pollution par l'huile en sont un exemple.
3. Ils ont même pris, de leur propre initiative, certaines mesures pour enrayer la pollution. Il serait peut-être bon de les rappeler:

[Texte]

- (a) Development and introduction of the load-on-top system.
- (b) Assistance with the preparation of recommended routes and the introduction of those routes even before they have been formally adopted by IMCO.
- (c) Preparation of tanker safety guides both on oil and chemicals.
- (d) Creation of TOVALOP, a voluntary scheme for paying clean-up compensation.

Moreover, there are the oil industry's contributions:

The safety guide in respect of oil terminals and, in addition, tremendous research on dispersants and other methods of mopping-up.

That is a record of which we are proud. It is with that background that I have felt qualified to talk to you today. It has not been possible to conceal the fact that in some major respects we believe the bill is misconceived, but what is more important than our opinion is that you should see why it appears to us that it is likely to harm your interests. Unilateral measures are not appropriate to the international sphere and may not be effective. There is a proved and valid alternative—international agreement.

In the time available it has not been possible to suggest, except in outline, the way in which this bill could express that philosophy, but if it was thought that ICS could help in any way we should be very glad to assist. The struggle against pollution at sea is every whit as important to us as it is to you and progress depends on painstaking research, thorough consideration of every possibility and then determined international action.

I would like to end by expressing the belief and hope that while we will never eliminate accidents completely we will end the operational discharge of oil, reduce accidental discharge, substantially reduce pollution from those accidents which do occur and provide a system of liability which deals economically but effectively with the cost of mopping-up.

Mr. Chairman and hon. members, once again I am grateful to you for listening to me for so long. My colleagues and I will now try to answer your questions to the best of our ability.

The Chairman: Thank you very much indeed. It has certainly been a pleasure to hear your views. The first questioner will be Mr. Harding, if he wishes. Before you begin, Mr. Harding, perhaps I could take the names of questioners. Mr. Rock, Mr. Goode, Mr. Aiken, Mr. Whiting and Mr. Barnett. Mr. Harding?

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to thank Sir Frederic for a very fine discussion on the legislation which we are discussing here. I must be frank and say to him that I do not go along with most of the views he has expressed to the Committee. There were several other points I wanted to raise this morning but I thought it was best to get into this second section of the bill before asking questions about some of the points you raised this morning.

[Interprétation]

- a) Mise au point et introduction du chargement par le haut.
- b) Aide à la préparation des routes recommandées et à leur introduction, avant même que l'IMCO les ait formellement adoptées.
- c) Rédaction de guides de sécurité pour les navires—citernes—pétrole et produits chimiques.
- d) Création de TOVALOP, une formule bénévole en vue de la compensation des frais de nettoyage.

En outre il y a eu la part de l'industrie pétrolière:

Le guide de sécurité à l'usage des terminus et des recherches importantes quant aux substances diffusantes et aux agents de nettoyage.

Voilà les réalisations dont nous sommes fiers. Et c'est pourquoi je n'ai pas hésité à vous parler aujourd'hui. Nous n'avons pas pu dissimuler que le bill a été assez mal conçu à plus d'un titre, mais ce qui importe plus que notre opinion, c'est que vous voyez pourquoi il semble aller à l'encontre de vos intérêts. Les mesures unilatérales ne conviennent pas dans un secteur international et pourraient ne pas être efficaces. Il y a une autre solution: une entente internationale.

Dans le temps qu'on avait mis à ma disposition, il ne m'a pas été possible sauf en l'effleurant d'exposer le moyen par lequel on pourrait exprimer la philosophie de ce bill, mais si l'on croit que d'une façon ou d'une autre l'ICS pourrait aider, nous serons heureux de le faire. La lutte contre la pollution en haute mer est tout aussi importante pour nous qu'elle l'est pour vous et les progrès que nous réaliserons en ce sens reposent sur la recherche, la considération que nous attacherons à toute possibilité et enfin sur l'action internationale dans des domaines précis.

Permettez-moi de terminer en exprimant la foi et l'espérance que, bien que nous ne parvenions jamais à supprimer totalement tous les accidents, nous mettrons fin aux décharges opérationnelles de pétrole, nous réduirons ces décharges accidentelles, nous diminuerons appréciablement la pollution qui résulte des accidents qui se produisent malheureusement et nous élaborerons un système d'assurance qui traitera économiquement mais efficacement la question des frais de nettoyage.

Monsieur le président et messieurs les membres, je vous remercie encore d'avoir écouté mon long discours. Mes collègues et moi-même nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions au meilleur de nos connaissances.

Le président: Merci beaucoup. Nous avons certes été fort aise d'entendre votre opinion. La parole est à M. Harding. Mais auparavant, il conviendrait que je dresse la liste de ceux qui veulent adresser des questions: M. Goode, M. Aiken, M. Whiting et M. Barnett. Monsieur Harding, allez-y.

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais remercier Sir Frederic de cette discussion fort savante sur les mesures législatives dont nous causons ici. En toute franchise, je me dois de lui dire que je ne partage pas la majorité des vues qu'il a exprimées au Comité. Il y avait nombre d'autres points que je voulais soulever ce matin mais je croyais bon d'attendre que nous ayons atteint cette seconde section du bill avant de poser des questions sur certains points qui ont été soulevés ce matin. Puis-je

[Text]

May I now go back to them very, very briefly. We have covered them rather generally and I would like some clarification on several of the points which have been raised. We talked about IMCO, and they have been kind of a guide on how a shipping company should operate. Sir Frederic indicated that in this bill Canada was more or less going it alone, which was contrary to the international set-up which we have had for many, many years in the international field of shipping. I would like to ask this question about IMCO. Just what power do you have under IMCO to bring all the shipping in the world under the regulations which you have talked about?

• 1605

Mr. Harmer: The short answer is, none at all. It is not a supranational body. It has no power to coerce the independent sovereign nations to do anything any more than any other organ of the United Nations has. It has the power to recommend and persuade, and it has an excellent record of success in doing so, but there are no supranational organizations which can compel the world to follow a line they lay down.

Mr. Harding: This is very interesting, Mr. Chairman, and gets to the nub of the question. We had witnesses that talked about aviation, and we have the International Civil Aviation Organization. You have international agreement, and countries can stop other countries from flying into their nation if they are not up to standard, but you cannot do this under shipping.

Mr. Harmer: I am sorry, Mr. Harding. You can stop ships coming into your waters if you choose to. We never denied that. We have tried to explain the consequences if you do so by a means which is not accepted as part of international practice. But nobody has disputed your right to bar your waters to international shipping.

Mr. Harding: Let me come back to IMCO again. Then IMCO is powerless, for example, to insist that ships under flags of convenience come up to certain standards.

Mr. Harmer: That is not so. The power to insist on that stems from conventions to which most of us are signatories. There is a requirement that those ships do comply with conventional requirements, which they do in the main. Whether the enforcement of those powers is as good as it should be, is a matter which is up to governments to look into. We cannot. Enforcing conventions is a government matter. We comply with conventions, governments enforce them.

The flag of convenience countries, such as Liberia, are, in the main, signatories of the conventions and they take steps to exercise to quite a high degree the sort of controls that are exercised by the Board of Trade in our country, or the Ministry of Shipping in Norway.

You must not be under the impression that flag-of-convenience ships can go around the world with impunity, not being up to convention standards. That is not so.

Mr. Harding: Who enforces these regulations then? We had an example of the *Arrow* coming into Chedabucto

[Interpretation]

m'y reporter brièvement, très brièvement. Nous en avons traité de façon plutôt générale et je voudrais être fixé sur plusieurs d'entre eux. Nous avons parlé de l'IMCO, qui s'est révélé un espèce de guide qui éclaire le fonctionnement d'une compagnie de navigation. Sir Frederic nous a signalé que, pour ce qui est du présent bill, le Canada y allait plutôt seul, une façon de procéder qui est contraire à la façon de procéder internationale que nous avons depuis nombre et nombre d'années dans ce domaine de la navigation internationale. Je voudrais poser la question suivante au sujet de l'IMCO. Exactement, quels sont les pouvoirs qui vous sont conférés en vertu de l'IMCO pour assujettir toute la navigation du monde aux règlements dont vous avez parlé?

M. Harmer: Nous n'en avons pas du tout. Ce n'est pas un organisme supranational. Il n'a aucun pouvoir que nous pouvons exercer sur les États souverains. Comme les organismes des Nations-Unies. Nous avons le pouvoir de recommander, de persuader. Nous avons eu beaucoup de succès, mais il n'existe pas d'organisme supranational qui puisse dire aux pays ce qu'ils ont à faire.

M. Harding: Ceci est très intéressant, monsieur le président, et nous sommes au cœur même du problème. Des témoins nous ont parlé de l'aviation et il existe une Organisation de l'aviation civile internationale. Vous avez des ententes internationales et les pays peuvent empêcher les avions d'autres pays d'entrer chez eux. Mais on ne peut faire le même avec les navires.

M. Harmer: Pardon, monsieur Harding, mais vous pouvez empêcher les navires d'entrer dans vos eaux si vous le souhaitez. Nous avons essayé de vous expliquer les conséquences si vous le faites par des moyens qui ne sont pas conformes aux coutumes internationales. Personne ne contredit que vous ayez le droit d'empêcher des navires étrangers d'entrer dans vos eaux.

M. Harding: Revenons à l'OMCI, donc, cet organisme n'a pas de pouvoirs, par exemple, pour s'assurer que les navires navigant sous pavillon de convenance aient besoin de répondre à certaines normes?

M. Harmer: Non. Il y a des conventions selon lesquelles les pays peuvent exiger que les navires répondent aux normes établies. Il incombe aux États d'appliquer ces conventions. Nous, nous respectons ces conventions, les États les appliquent.

Dans le cas du Libéria, par exemple, je crois que ce pays a signé les conventions et prend les mesures nécessaires pour exercer le genre de contrôle qu'exerce notre Ministère du Commerce ou le ministre de la navigation en Norvège, par exemple.

Il ne faut pas croire que les navires navigant sous pavillon de convenance peuvent se déplacer sans respecter les normes établies par les conventions.

M. Harding: Qui donc applique ces règlements? Nous avons un exemple de l'*Arrow* qui est venu s'échouer dans

[Texte]

Bay. Why was this ship not up to standards?

Mr. Harmer: In what respect was she not? I have not read the findings of the report.

Mr. Harding: I understand the radar was not operating properly, depth finders were not operating properly, and so on.

Mr. Harmer: I mean in what respect did she fall short of convention requirements? Were they convention requirements?

Mr. Harding: I understand they are. Adequate navigating equipment should be part of the standards.

Mr. Harmer: I am not asking whether they should be. Are they?

Mr. Harding: I am not sure.

Mr. Harmer: All right.

Mr. Harding: I was under the impression they were. But in the event they are not, Mr. Chairman, I would suggest they should be.

Mr. Harmer: By all means. That is what IMCO is for, the message we have been trying to convey—that the whole object of the IMCO set-up, which is an intergovernmental one, is to lay down and maintain effective international standards, and we have been saying throughout our testimony that we are prepared to and do co-operate with IMCO in establishing those standards and maintaining them. And that remains our position. But that is a matter for governments and we are not governments. We are private citizens.

• 1610

Mr. Harding: I understand that only too well. Let us again get back to the point that there is a vast difference, for example, between IMCO and the International Civil Aviation Organization in the enforcement of regulation.

Sir Frederic Harmer: In what respect?

Mr. Cotton: I think it would be very helpful if we were told what the difference was. Our understanding, quite clearly, is that neither IMCO nor ICAO has supernatural powers. Both of these bodies can produce conventions, but it depends on the government on whether they are going to ratify them. This applies to all United Nations organizations, and the ILO is one of them.

One of the things that is dealt with in proposed Section 739, I think it is, is certificates of competency, which is slightly outside the International Chamber of Shipping field because this is dealt with by the International Shipping Federation, and we asked them for a bit of a brief before we came here. They told us that there was a convention on officers' competency certificates, The Officers' Competency Certificates Convention. As a matter of fact, they did say that Liberia is one of the countries which has ratified this convention and that Canada has not. So, there are international conventions on these various subjects, but it is up to governments—whether it is IMCO, ILO or any other convention—whether they ratify this.

[Interprétation]

la baie de Chedabucto. Pourquoi ce navire ne répondait-il pas aux normes?

M. Harmer: Pourquoi? Je n'ai pas lu les conclusions du rapport.

M. Harding: Le radar ne fonctionnait pas, les sondeurs fonctionnaient mal, etc. etc.

M. Harmer: Oui, mais de quelle manière a-t-il enfreint les normes établies par les conventions?

M. Harding: Il me semble que le matériel de navigation devrait répondre aux normes établies.

M. Harmer: Je ne vous demande pas si le matériel devrait l'être mais je vous demande s'il l'était?

M. Harding: Je ne sais pas.

M. Harmer: Je vois.

M. Harding: J'avais l'impression qu'il l'était. Mais si ce n'est pas le cas, monsieur le président, il me semble que ce matériel devrait répondre aux normes.

M. Harmer: C'est pourquoi l'OMCI existe. C'est ce que nous essayons de vous dire. L'objet de l'OMCI qui est un organisme intergouvernemental est de maintenir des normes internationales satisfaisantes. Et nous maintenons que nous collaborons avec cet organisme pour établir et faire respecter ces normes. Mais c'est aux États d'agir puisque nous ne sommes que des particuliers.

M. Harding: Je comprends. Revenons toutefois au fait qu'il y a une grande différence entre, par exemple, l'OMCI et l'Organisation de l'aviation civile pour ce qui est d'appliquer les règlements.

M. Harmer: De quelle façon?

M. Cotton: Je crois que cela nous aiderait beaucoup si vous pouviez nous dire quelle est la différence, parce qu'il nous semble que ni l'OMCI ni l'OAC a des pouvoirs internationaux. Ces deux organismes peuvent préparer des conventions, c'est le gouvernement qui décide de les ratifier ou non. Cela s'applique à tous les organismes des Nations Unies, et l'OIT est du nombre.

Un des sujets traités par l'article 739 est, je crois, la question des certificats de compétence, ce qui ne relève pas tout à fait de la Chambre internationale de navigation puisque c'est la Fédération internationale de navigation qui s'en occupe, et nous leur avons demandé quelques renseignements avant de nous présenter devant vous. On nous a dit qu'il y avait une convention sur les certificats de compétence des officiers, la Convention sur les certificats de compétence des officiers. On nous a dit, en passant, que le Libéria a ratifié cette convention mais que le Canada ne l'a pas fait. Donc, il y a bien des conventions internationales pour toutes ces questions, mais il appartient au gouvernement de les ratifier, qu'il

[Text]

No United Nations organization is in a supernational position. They are all in the same position, they are all dependent on the will of the government to do it. However, I think you will find in relation to air, as in relation to sea, that the aim is to reach international agreement on what ought to be done and then it is up to governments to decide whether they will ratify these conventions or not. This is not something which we can deal with as an industry, you are back on governments, but in all the fields there is a recognition that the aim is to reach international agreement if one can.

Mr. Harding: Getting back to this, Mr. Chairman, I do not think there is any doubt that the countries of the world, as far as air travel is concerned, have perhaps come to more binding agreements than you have reached with shipping. I suggest that shipping should be under just as tight regulations as those which we have in the air. The problem that we are facing here, and I think we might as well face it, is the matter of pollution. As I look at some of the statistics which I have on pollution, and this comes from a brief which was researched just over a year ago, I see that in 1967 about 2,190 tons of oil was dumped into the oceans of the world. This was in a paper which was prepared by a chap named Kluss, who had done this type of research.

Sir Frederic Harmer: With respect, 2,000 tons in all the oceans of the world does not sound to be very...

Mr. Harding: Does not sound to be what?

Sir Frederic Harmer: Two thousand tons in all the oceans...

Mr. Harding: Two million; 2,190,000 tons.

Sir Frederic Harmer: All right.

Mr. Harding: I am sorry, did I say thousand tons?

An hon. Member: Yes.

Mr. Harding: Two million one hundred and ninety thousand tons. This is a fantastic amount. We are getting down to the problem; it is doing an immense amount of damage to the ecology of any of the nations which have a coastline. We in Canada are facing this problem and this is what we are trying to do. I do not think we are having too much luck. I would suggest rather a loose arrangement with IMCO when you cannot force regulations upon all the ships that are on the water, and we are placed in the position where we have to take some steps if we are going to protect our shoreline from this type of pollution.

• 1615

Mr. Chairman, there are several other things I would like to question on at this morning's presentation. We were talking about regulations and Sir Frederic mentioned that if we set up regulations every little maritime country would possibly set up a similar set and we would have a host of problems confronting the shipping industry. If we had regulations set up by these various nations

[Interpretation]

s'agisse de celles de l'OMCI, de l'OIT ou de toute autre convention.

Aucune organisation des Nations Unies n'est supranationale. Tout dépend de la volonté des gouvernements à le faire, mais je crois que vous constaterez que dans le domaine de l'aviation comme celui de la navigation, le but est d'en arriver à une entente internationale sur ce qui devrait être fait pour qu'ensuite les gouvernements décident de ratifier ces conventions ou non. Il ne s'agit pas ici d'industries, mais de gouvernements, mais dans tous les domaines on s'accorde à dire que le but est d'en arriver à une entente internationale, si cela est possible.

M. Harding: Il n'y a aucun doute, je pense, que les pays du monde ont des ententes plus fermes en matière d'aviation qu'en matière de navigation. Et j'estime que la navigation devrait être soumise à des conventions aussi sévères. Je crois qu'ici le problème c'est la pollution. Car les chiffres que j'ai sur la pollution, et ces chiffres sont tirés d'un mémoire qui a été préparé il y a à peu près un an, indiquent qu'en 1967 on a déversé 2,190 tonnes d'huile dans les océans. C'est M. Kluss qui a fait ce genre de recherche.

M. Harmer: 2,000 tonnes dans tous les océans du monde, cela ne semble pas...

M. Harding: Ne semble pas quoi?

M. Harmer: Deux milles tonnes, dans tous les océans...

M. Harding: Deux millions; 2,190,000 tonnes.

M. Harmer: Très bien.

M. Harding: Je m'excuse, ai-je dit deux milles tonnes?

Une voix: Oui.

M. Harding: Deux millions, cent quatre-vingt-dix milles tonnes. C'est considérable. Nous en arrivons à ce problème; cela fait énormément de tort à l'écologie de toute nation qui a un littoral. Au Canada, nous avons ce problème et c'est ce que nous essayons de faire. Nous n'avons pas très bien réussi jusqu'à présent. Je suggérerais une entente assez souple avec l'OMCI quand on ne peut pas faire respecter les règlements par tous les navires. Nous devons prendre des mesures pour protéger nos côtes contre ce genre de pollution.

Monsieur le président, j'aurais d'autres questions à poser au sujet de ce qui a été dit ce matin. Or, Sir Frederic Harmer déclarait que si nous prévoyions des règlements, tous les petits pays maritimes établiraient aussi des règlements semblables, ce qui plongerait l'industrie de la navigation dans des difficultés sans nombre. Naturellement, il s'agit d'une pure hypothèse. Je dis bien

[Texte]

I suggest it could create a problem but I do not think you are going to see this problem arise.

Canada and all these nations are interested in having safe ships with up-to-date navigational aids. We would like to make certain that if a pollution spill takes place in Canadian waters we are going to have the least amount of damage done to our ecology from such a spill. To allow ships into the coastline or to come into Canadian ports with inadequate navigational equipment, whether or not it comes under the Code is immaterial. We should not allow them in if they are likely to cause an immense amount of damage as the *Arrow* did in Chedabucto Bay. This is why many of these regulations have been put down in the Bill as they are.

I would like to come back to another question on liability and I understand it is because of the insurance factor. My opinion is that if a ship or company were to cause \$50 million worth of damage to the Canadian coastline, it should be liable for the entire cost of clean-up. I do not think we should limit the liability. I would like to ask Sir Frederic this question. Does the shipping industry feel the public purse should be liable for a big chunk of pollution clean-up when an accident occurs with one of these ships, maybe in the Gulf of St. Lawrence or off the West Coast of Canada?

Sir Frederic Harmer: I think the shipping industry is bound to feel the much simpler point that it is not prepared to expose itself to unlimited liability which it cannot insure. Its job is to run its business on a commercial basis as any other industry and if it is exposed to a situation where the risks are potentially infinite then it will probably prefer not to get into that situation. We do not have to send ships to Canada; we are under no obligation to send ships to Canada nor to any other place and we are under no obligation to own ships or run ships. Shipping, like steel-making or anything else you like, is an industry which we will be engaged in if it produces reasonable rewards and will not if it does not.

If in fact the risks of running ships to Canada are disproportionate to any rewards that trade can offer then shipowners will draw their own conclusions in my view. All I am trying to tell you is not that you should not do it but that you should measure the consequences of doing it.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I gather from this that the shipping companies are asking a nation, and in this case Canada, to underwrite part of the risk.

Sir Frederic Harmer: We are not asking you to do anything. We are merely trying to tell you the conclusion we should probably as ordinary, prudent, commercial men draw if we are exposed to that situation. That is a fact. There are risks which governments have been asked to underwrite by commercial communities; one of them is the risk of nuclear disaster when experimental nuclear ships came on the scene. There are other cases where in the public interest risks are taken by the state because commerce will not go on if it has to shoulder them. I am not saying it should or should not. I am merely saying that commerce will not go on if it is exposed to risks that it cannot bear, period. It is as simple as that. It is not a moral question; it is a question of fact.

[Interprétation]

que si ces différents pays établissaient des règlements, cela pourrait créer de véritables problèmes mais je ne pense pas que ces difficultés vont se poser.

En réalité, le Canada et tous les pays en cause veulent uniquement avoir des navires en bon état et des aides à la navigation. Par ailleurs, du point de vue écologique, s'il y a un déversement dans les eaux canadiennes, il faut s'assurer qu'il y aura le moins de dégâts possible causés par la pollution. Et que dire de l'entrée dans les ports canadiens des navires dépourvus de l'équipement essentiel? Que ce soit ou non conforme au Règlement, cela n'a aucune importance, car on sera témoin des mêmes accidents que ceux qui se sont produits dans la baie de Chedabucto. Voilà pourquoi la plupart de ces règlements sont insérés dans le projet de loi.

Maintenant, je voudrais en revenir à la question des responsabilités civiles parce que l'assurance y est en cause. A mon avis, un navire ou une compagnie de navigation qui cause \$50,000 de dégâts sur les côtes canadiennes devraient assumer la responsabilité du nettoyage au complet. Nous ne devrions pas limiter la responsabilité. Je pose donc à Sir Frederic la question suivante: l'industrie de la navigation estime-t-elle que le trésor public devrait assumer une large part du fardeau financier affecté au nettoyage lorsqu'il y a un accident causé par l'un de ces navires dans le golfe du St-Laurent ou bien sur la côte ouest du Canada?

Sir Frederic Harmer: Le secteur de la navigation estime qu'il n'est pas prêt à assumer des responsabilités illimitées auxquelles il ne pourrait faire face. Il s'agit d'un secteur commercial et il préférera donc ne pas se mettre dans une situation telle que les risques sont pour ainsi dire infinis. Rien ne nous oblige à envoyer des navires au Canada ou ailleurs et rien ne nous oblige à acheter des navires ou à les exploiter. La navigation tout comme la métallurgie est un secteur où l'on ne s'engage que si les profits sont raisonnables.

Si les risques sont trop grands lorsqu'il s'agit d'envoyer des navires au Canada, les armateurs vont tirer leurs propres conclusions. Voilà ce à quoi vous vous exposez.

M. Harding: Monsieur le président, les compagnies maritimes demandent au Canada de garantir une partie des responsabilités.

Sir Frederic Harmer: Nous ne cherchons pas à vous influencer. Nous essayons de voir quelles seraient les conséquences d'une telle situation. Il y a des risques qu'on a demandé aux différents gouvernements de garantir et c'est le cas de désastres nucléaires qui surviendraient à cause d'un navire nucléaire expérimental. Il existe d'autres domaines où, dans l'intérêt public, les risques sont assumés par l'État et non par le secteur commercial qui ne pourrait pas y survivre. Je ne dis pas que notre commerce cesserait s'il était exposé à des risques trop lourds. Ce n'est pas une question de morale, c'est une constatation.

[Text]

• 1620

The Chairman: Mr. Harding, may I return you to the list after the others have questioned? Mr. Rock is the next one on my list.

Mr. Rock: Sir Frederic, as I understand it, you are representing the shipowners, and you do not seem to want them to have any liability whatsoever.

Sir Frederic Harmer: No, no; that is not the case.

Mr. Rock: Let me finish, please.

Sir Frederic Harmer: Oh, no. Do not start under false premises please, because that is not the case.

Mr. Rock: I am saying as a shipowner, the ship itself, you want it to be done in another indirect way.

Sir Frederic Harmer: No. The ship has accepted an upper limit of liability of \$14 million. Is that absolutely nothing?

Mr. Rock: Sir Frederic, we will speak on the subject of IMCO's International Fund. I seem to recall that you neglected to state how the fund will be realized or distributed. You just mentioned that there will be a fund. In the meantime there is something on a volunteer basis but you have not stated how this will be collected.

Sir Frederic Harmer: The fund is being worked on. Mr. Cotton, have you any up-to-date information?

Mr. Cotton: Discussions are going on in this at IMCO at the moment. It is agreed that the money should come from the oil companies and be collected by them and that the ships should not be involved but this is an oil company fund which is superimposed on the shipowners' liability convention. The point is, as Mr. Harding said, that governments want full compensation if you like. Because of this insurance problem only a certain amount can be obtained from shipowners. The idea of this fund is to ensure that the balance is obtained from oil companies. Does that make it clear?

Mr. Rock: Yes.

Mr. Cotton: The fund is not in replacement of the liability convention. Shipowners' liability will continue but the fund goes over and above that and fills in some of the gaps.

Mr. Rock: Within this fund do you have any intention through IMCO to provide certain vehicles that do not exist today for mopping up purposes, such as equipment, certain special ships for the purposes of mopping up. If an accident happens anywhere in the world this crew goes to that area and does the mopping up rather than this being a liability on the government where the Canadian government for instance may have to invest millions of dollars in certain equipment in case of a spill somewhere or a tragic accident on our shores. We may have to now face this and we may have to provide certain vehicles. Is it not better that IMCO provide these

[Interpretation]

Le président: Monsieur Harding, je vais inscrire votre nom pour la deuxième période de questions. Monsieur Rock.

M. Rock: Sir Frederic Harmer, vous représentez les armateurs et à ce titre, vous ne semblez pas vouloir accepter quelque responsabilité civile que ce soit.

Sir Frederic Harmer: Ce n'est pas le cas.

M. Rock: Permettez-moi de continuer, s'il vous plaît.

Sir Frederic Harmer: S'il vous plaît, n'argumentez pas à partir de fausses prémisses, car il n'y a pas lieu.

M. Rock: Je veux dire que comme armateur, parlons du navire lui-même, vous voulez qu'il en soit question plus ou moins directement.

Sir Frederic Harmer: Non, on a accepté de porter la limite de responsabilité du navire à 14 millions de dollars. Et ce n'est rien?

M. Rock: Sir Frederic, parlons du fonds international de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI). Permettez-moi de vous rappeler que vous avez négligé de dire comment le fonds sera réuni et distribué. Vous n'avez fait mention que du fonds. Vous avez parlé de volontariat mais vous n'avez pas dit comment on réunirait ce fonds.

Sir Frederic Harmer: On est en train de réunir ce fonds. Monsieur Cotton, pouvez-vous nous communiquer des nouvelles plus récentes à ce sujet?

M. Cotton: Oui, il y a des pourparlers en ce moment à l'OMCI. Il est convenu que l'argent devrait venir des sociétés pétrolières et réuni par elles. Les bateaux ne devraient pas être touchés, mais il s'agit du fonds d'une société pétrolière qui est ajouté à la convention portant sur la responsabilité civile des armateurs. Il est donc question, comme l'a dit M. Harding, que les Gouvernements veulent être indemnisés totalement. On peut seulement obtenir une certaine somme des armateurs. L'objectif de la caisse est d'obtenir les derniers montants des sociétés pétrolières. Est-ce clair?

M. Rock: Oui.

M. Cotton: La caisse ne va pas remplacer la convention sur les responsabilités civiles des armateurs, mais elle vient s'y ajouter et combler certaines lacunes.

M. Rock: Avec cette caisse de l'OMCI, vous proposez-vous de fournir certains instruments inexistant de nettoyage, tels des pompes, des navires spéciaux? Si un accident se produisait où que ce soit dans le monde, ces navires pourraient se rendre dans la région désignée et y assurer le nettoyage. A l'heure actuelle, le gouvernement canadien, par exemple, doit investir des millions de dollars en équipement pour parer à l'éventualité d'un déversement ou d'un accident le long de nos côtes. Nous pouvons avoir à envisager ce problème et fournir certains instruments. Ne serait-il pas mieux que l'OMCI le fasse?

[Texte]

vehicles through this fund or something like that? I am just questioning this.

Mr. Cotton: The actual intention is that it should be purely a reimbursement one. I have not heard this idea before that the actual machinery should be provided by IMCO. I think purely as a layman that you would be involved in very considerable expense and I am not certain that you would wish IMCO to decide how much equipment you had in Canada and things of this sort, but the idea has been in terms of reimbursement, it has not been in terms of providing the hardware. Not at any meetings that I have been, has any country raised this suggestion that IMCO should actually provide the mopping up hardware. Sometimes the stuff is going to be provided by governments and sometimes the expense is going to be borne by commercial salvos in the first place, sometimes it is going to be oil companies, detergents, and things of this sort, but all the emphasis is on the reimbursement of expense rather than on providing the actual equipment.

Mr. Rock: You realize, Sir Frederic, that we have a population of 21 millions as second largest country in the world and we have three oceans bordering our shores. It is a heavy burden upon a small population like Canada to equip ourselves for this purpose. Do you not agree that it should be the shippers and through a fund from the shippers that the burden should be put upon these shippers rather than upon the taxpayers of Canada?

Sir Frederic Harmer: I think Mr. Scheie would like to comment on that.

Mr. Scheie: Mr. Chairman, I would like to try to put this problem in a little more principal view. We live in a world which is full of risks. You cannot eliminate risks these days. How many interests are there in the energy projection? You have the producer. You have the shipper. You have the vessel transporting the oil. You have the receiver. You have the consumer and you have the country where the consumer lives.

• 1625

Canada, like Norway, has to import energy. It is a risk combined with the transport of oil. This is a question of distribution, the risk more than the liability. We have a coastline in Norway which is comparatively much bigger than Canada's coastline because we only have 4 million people and you have 21 million. We are willing to face the risk. We must have energy, we must have oil. There is a limit of how much of a burden the shipowner can carry because he cannot insure it. If you want the oil, if you want energy, you have to take part of the risk to buy it. You cannot just say we will not have the risk but we want the oil. So that is part of the problem, I think. If you can provide necessary insurance, all right, but so far that has not been possible to do. I think this is very essential in the whole problematical transport at sea you cannot get rid of the peril at sea; you have to face it and you have to distribute the risk in this little way.

Mr. Rock: Thank you very much.

The Chairman: The next questioner on my list is Mr. Aiken, followed by Mr. Goode, Mr. Barnett and then Mr.

[Interprétation]

M. Cotton: Bien, il s'agit simplement d'une caisse de remboursement. Je n'ai jamais entendu dire jusqu'à présent que ces instruments devraient être fournis par l'OMCI. Je parle en tant qu'avocat et je crois que cela coûterait excessivement cher et je ne suis pas sûr que vous voudriez que l'OMCI décide du nombre d'instruments de nettoyage que vous avez au Canada et de bien d'autres choses. Nous avons songé aux remboursements et non pas de fournir le matériel. A aucune réunion internationale auxquelles j'ai assisté, il n'a été question que de déversements. Quelquefois les gouvernements s'en chargeront, d'autres fois les sociétés en causes assumeront les frais en entier, d'autres fois aussi les sociétés pétrolières et de détersifs. De toute façon on insiste beaucoup plus sur le remboursement que sur la fourniture de matériel.

M. Rock: Vous vous rendez compte, Sir Frederic, que nous avons une population de 21 millions d'habitants et que nous sommes le deuxième plus grand pays du monde en plus d'avoir trois océans qui bordent notre littoral. C'est avant tout très lourd pour une petite population comme le Canada de s'équiper à cette fin. N'êtes-vous pas d'accord que ce sont les armateurs, par l'intermédiaire d'une caisse, qui devraient assumer les frais plutôt que les contribuables canadiens?

Sir Frederic Harmer: Je crois que Monsieur Scheie aimerait dire un mot à ce sujet.

M. Scheie: J'aimerais resituer le problème. Nous vivons dans un monde rempli de risques et nous ne pouvons pas les éliminer facilement. Combien d'intérêts sont en jeu? Il y a le producteur, l'armateur, le pétrolier, le destinataire, l'utilisateur et le pays de l'utilisateur. Le Canada comme la Norvège doit importer de l'énergie; c'est un risque associé au transport du pétrole. Nous avons en Norvège une région côtière plus étendue que celle du Canada, puisque nous avons 4 millions d'habitants et que vous en avez 21 millions. Nous sommes prêts à faire face aux risques. Nous avons besoin d'énergie, il nous faut du pétrole. Il y a une limite aux responsabilités que peut prendre l'armateur parce qu'il ne peut pas l'assurer. Si vous voulez du pétrole et de l'énergie, il vous faut prendre une partie des risques si vous voulez en acheter. Donc ceci fait partie du problème, je pense. Si vous pouvez fournir l'assurance nécessaire, tant mieux, mais jusqu'à présent cela a été impossible. Je crois que c'est essentiel, pour ce qui est du problème du transport par voie de mer. Vous ne pouvez pas supprimer les périls qui y sont attachés, vous devez y faire face, et il faut distribuer les risques de cette modeste façon.

M. Rock: Merci.

Le président: Maintenant, j'ai sur ma liste M. Aiken, et ensuite M. Goode, M. Barnett et M. Harding pour le

[Text]

Harding on a second round. Does anyone else want to put his name on for the first round? Mr. Aiken.

Mr. Aiken: I would like to direct the attention of the witnesses to the section on vessels in distress, as distinct from the regulations under proposed Sections 761 and 766. This comes under proposed Section 738 of the Bill and relates generally to a situation where a vessel has become grounded or has otherwise met a disaster and is in some imminent danger of discharging pollutants into the water. The first question concerns an opinion on this particular proposed Section 738 which gives in some circumstances at least a pollution control officer power to... it does not say seize; it implies that, but it does say to destroy or sell...

Sir Frederic Harmer: Not a pollution control officer.

Mr. Aiken: The Minister. I am sorry.

Sir Frederic Harmer: The Minister.

Mr. Aiken: The Minister acting through the pollution control officer or whoever he authorizes.

Sir Frederic Harmer: You authorize any person to.

Mr. Aiken: What I am wondering about is, in such a situation, who is the person in charge of making a decision as to what is done with the ship as between owner, insurer, charterer and master—and leave out completely the question of a department of transport at the moment. I would like to know if I could because there have been instances where no decision seems to have been arrived at until it was too late to do anything. Would the ship-owners have objection in this instance to the Minister's representatives seizing the ship?

Sir Frederic Harmer: I am not quite sure that I understand the question. In the first instance the responsibility is the master's. At that stage, if the ship is in distress or stranded or something, the characters I do not think come in, do they? I think it is solely a matter for the owners, the master, and owners. If the ship is abandoned, then underwriters come in. That may or may not happen immediately; it may be some time before that decision is taken. But I am not quite certain exactly what point we are looking for, Mr. Aiken.

• 1630

Mr. Aiken: I have proposed to the Committee that this particular clause is not strong enough and that in addition to the powers given to the Minister, there should also be the power to seize the vessel and take charge of the contents and make the decision whether or not contents are to be jettisoned into the water to free the ship, just as one simple example.

Mr. Cotton: I think Mr. Aiken's question is really whether there are measures other than actual destruction or removal which might be desirable. I think that this is certainly so. The international Convention which we have referred to on Intervention says that the talks about measures being taken and measures all the way through.

[Interpretation]

deuxième tour. Est-ce que quelqu'un d'autre aurait des questions à poser au premier tour? Monsieur Aiken.

M. Aiken: Je voudrais attirer l'attention des témoins sur l'article concernant les navires en détresse comme étant distinct des règlements en vertu des projets d'articles 761 et 766. Ceci relève du projet d'article 738 du bill, et se rapporte en général à un navire qui se trouve en détresse et soit qu'il soit échoué ou qu'il pourrait déverser des polluants étant victime d'un désastre. Tout d'abord, au sujet de ce projet d'article 738, qui dans certaines circonstances confère à un agent de contrôle de la pollution le pouvoir de... il n'y est pas stipulé de saisir, cette mesure y est impliquée, mais il y est stipulé de détruire ou de vendre...

Sir Frederic Harmer: Pas à un agent de contrôle de la pollution.

M. Aiken: Je m'excuse, au ministre.

Sir Frederic Harmer: Au ministre.

M. Aiken: Au ministre agissant par l'entremise du fonctionnaire chargé du contrôle de la pollution ou tout agent à qui il en donne l'autorisation.

Sir Frederic Harmer: Vous autorisez toute personne à faire quelque chose.

M. Aiken: Maintenant, ce que je me demande, dans une telle situation, qui doit prendre une décision quant à ce qu'il y aurait lieu de faire avec le navire, l'armateur, l'assureur, l'affréteur ou le capitaine du navire, ceci sans tenir compte pour le moment du ministère des Transports. J'aimerais savoir, si je le pourrais, parce qu'il y a eu des cas où on n'est pas arrivé à une décision avant qu'il ne soit trop tard pour agir. Les armateurs verraient-ils un inconvénient à ce que le représentant du ministre saisisse le navire?

Sir Frederic Harmer: Je ne sais pas, si j'ai très bien compris votre question. Tout d'abord, la responsabilité incombe au capitaine du navire. A ce stade si le navire est en détresse, ou échoué je ne pense pas que les affréteurs interviennent. Je crois que la responsabilité incombe aux armateurs et au capitaine. Si le navire est abandonné les assureurs interviennent. Ceci peut se produire tout de suite ou non, il peut se passer quelque temps avant que cette décision soit prise, mais je ne sais pas exactement ce que nous cherchons à dégager, monsieur Aiken.

M. Aiken: J'ai dit au Comité que cet article n'est pas assez rigoureux et outre les pouvoirs qu'on accorde au ministre, on devrait avoir le pouvoir de saisir un navire, de prendre sa cargaison et de décider si celle-ci doit être déversée dans l'eau pour libérer le navire ou pas. C'est là un simple exemple que je vous donne.

M. Cotton: Je crois que M. Aiken voudrait savoir s'il y a d'autres mesures autres que la destruction ou le déplacement. C'est certainement le cas. La Convention internationale, dont il y a été question dans le domaine de l'intervention, parle de prendre des mesures radicales. Celles-ci ne se limitent pas simplement à la destruction

[Texte]

It does not limit itself to destruction or removal and in practice, an awful lot depends on whether it is, if I may put it this way, a present shipowner or a complete absentee shipowner. The really vital thing to avoid pollution is that the most knowledgeable person shall be in charge and controlling operations. Sometimes, and in fact normally, this will be the shipowner. There are occasions when the charterer will be in a position to help very considerably, if it is a major oil company who has got a presence on the spot. They will be able to help and do a great deal. They may be able to bring up additional small tankers to take off oil. They may have control of dispersants and all these things. The exact measures that can be taken on any given occasion are going to vary. The party which ought to take them is going to vary. I think probably the best tactics is to leave it to the owner if possible, but I would like to make it clear that as shipowners we are completely behind the idea of governments taking power to themselves to act in an emergency and to act quickly. In other words, we are completely in favour of a Clause 738 being included in the bill. This seems something good for you in Canada and it is useful for us to avoid pollution. All we would say is model your clause on the International Convention which went into all this, taking your particular point. It did not limit itself to removing or destroying. It covered all measures but it did have the safeguards. If your Clause 738 implemented the International Convention and applied it to territorial waters, it would have these more varied; there are more open-ended powers to which you have referred and the safeguards that we would want but we would not want you to think that we are in any way opposed to something like Clause 738. It seems an extremely useful thing to have in a bill.

Mr. Aiken: I think the situation often is that there are different interests involved. One person may want to save the ship and another may want to save the cargo. Someone else may want to prevent the disposition of pollutant materials. But I think the suggestion of a model on the International Convention is a good suggestion. That is the only question I had, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Aiken. Mr. Goode.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. Sir Frederic, in your presentation this afternoon you seemed quite concerned over the fact that we would have difficulty in bad weather, et cetera, boarding a ship. I think you made this point.

May I just point out that Mr. Macgillivray covered this in his opening statement last week when he said, and I quote:

We also found we needed power to enforce our requirements on the incoming ships and it is for this reason that in Clause 741 a pollution control officer has the power to go on board a ship, or to order a ship to stay outside our waters and he can do this through the traffic control machinery without going on board.

I think this particular point has been covered already by Mr. Macgillivray.

22938—4

[Interprétation]

ou au déplacement du navire; en pratique, tout dépend si le propriétaire actuel est présent ou absent. Pour empêcher la pollution, il faudrait que ce soit surtout la personne qui soit le plus au courant qui soit chargée de ces opérations; en général, il s'agit du propriétaire du navire. Il y a des cas où le noliseur puisse apporter une aide considérable si c'est une compagnie pétrolière importante. S'ils y a quelqu'un sur les lieux, on peut parfois amener des navires plus petits afin de décharger le pétrole. Les mesures que l'on prendra sont variées de même que les personnes qui seront chargées de leur exécution. Je crois qu'il vaut mieux s'en remettre au propriétaire, mais en tant qu'armateurs, nous sommes tout à fait d'accord pour que les gouvernements agissent en cas d'urgence et rapidement. Autrement dit, nous sommes tout à fait favorables à ce qu'on ajoute au bill l'article 738. Ce serait dans l'intérêt national et de grande utilité dans notre lutte contre la pollution. Nous voulons toutefois vous demander de vous inspirer de la Convention internationale qui s'est intéressée à la question; celle-ci ne s'est pas limitée à déplacer ou à détruire les cargaisons, mais elle a envisagée bon nombre de mesures qui comportaient certaines garanties. Si votre article 738 mettait en vigueur les dispositions de la Convention internationale et les appliquait aux eaux territoriales, il conférerait des pouvoirs plus variés et comporterait les garanties que nous vous demandons. Nous ne voulons pas que vous croyiez que nous nous opposons à un article du genre de l'article 738. Je crois que c'est extrêmement utile qu'un tel article fasse partie du bill.

M. Aiken: Je crois donc qu'il arrive souvent qu'il y a des intérêts opposés en cause. Certaines personnes voudront sauver le navire; d'autres voudront sauver la cargaison. Certaines personnes voudront qu'on évite de déverser des polluants. Je crois que la proposition qui veut que l'on s'inspire de la Convention internationale est excellente. Voilà la seule question que j'avais à poser, monsieur le président. Merci.

Le président: Merci, monsieur Aiken. Monsieur Goode.

M. Goode: Je vous remercie, monsieur le président. Dans votre exposé de cet après-midi, monsieur Harmer, vous semblez vous inquiéter du fait que nous aurons de la difficulté à monter à bord d'un navire, en cas de mauvais temps, je crois que c'est le point que vous avez soulevé.

Je me permettrai de souligner que M. Macgillivray en a parlé dans sa déclaration d'ouverture de la semaine dernière, lorsqu'il a dit ce qui suit.

Nous avons également constaté que nous avons besoin de certains pouvoirs pour imposer nos règlements aux navires qui entrent dans le pays. C'est la raison pour laquelle en vertu de l'article 741, un agent de contrôle de la pollution peut monter à bord d'un navire et ordonner au capitaine de demeurer à l'extérieur de nos eaux territoriales; il peut d'ailleurs le faire au moyen des rouages de contrôle du trafic maritime sans avoir à monter à bord du navire.

Je pense que M. Macgillivray a déjà examiné ce point particulier.

[Text]

● 1635

The other thing that bothered me quite a bit in your presentation was the fact that you were concerned that we were not setting out the qualifications in the Bill for a pollution control officer. It is the practice in Canada, in any of our acts, not to specify to a Minister whom he can hire and whom he cannot. But we, in turn, take him to task if indeed the man he hires does not do his job, because he is responsible for employment in this. Those people opposite me here have never hesitated to criticize a Minister for someone not doing his job, so I suspect that the man we hire in something that is politically touchy as pollution...

Mr. Aiken: That was up until the Auditor General—

Mr. Goode: So I think that really this does not come into the consideration in discussion, because this is the way of political life in Canada: the Minister is responsible and we criticize the Minister.

Sir Frederic Harmer: On the other hand I notice in 739 (h) he takes powers to lay down the qualifications of navigation and engine room personnel who are not Canadian citizens and who are trained in a discipline which he is not accustomed to.

Mr. Goode: Of course, he does not have control over the hiring and firing of these people, does he?

Sir Frederic Harmer: Well I dare say, but we do not have control of the pollution control officer who is liable to have a ball with our ship.

Mr. Goode: No, but you have the option of either coming into our port or not.

Sir Frederic Harmer: No, no, I agree. But you see...

Mr. Goode: Yes, but you are putting on pressure.

Sir Frederic Harmer: This ultimately is the point that one does want to stress. I do think it is a thousand pities if the only outcome of this Bill is to offer world shipping the option of not coming to Canadian ports. It seems to me that the better object is to try to work with the world at large and not to work independently on a "take it or leave it" basis. That really is the message we have been trying to put over.

Mr. Goode: I can see that. That is why I suspect in the end results the people that you represent will be much better off with this type of law, whether it be national or international, because of your ability to conform to these regulations. I would think that you are conforming to a number of them already from your own evidence. I would suspect really, even though it is going to be inconvenient for you for perhaps even a year, it is the people under a flag of convenience who are really going to be hurt by not being allowed into the Canadian port.

[Interpretation]

L'autre point qui m'ennuie quelque peu est le fait que vous semblez inquiet que nous n'ayons pas prévu les conditions que doit remplir le fonctionnaire chargé du contrôle de la pollution, en vertu des dispositions de la loi. Il est coutume, au Canada, qu'on évite dans tout texte législatif, de fixer à l'avance les normes qu'un ministre doit respecter pour engager au moins un fonctionnaire. Par ailleurs, nous n'hésitons pas à critiquer le ministre si le préposé qu'il a choisi manque à ses obligations, car c'est le ministre qui assume en l'occurrence, la responsabilité. Ceux qui me font face dans cette salle n'ont jamais raté l'occasion de le faire lorsqu'un fonctionnaire choisi par le ministre avait failli à sa tâche. Je crois donc que le choix en question est aussi délicat du point de vue politique que la pollution...

M. Aiken: Il en était ainsi jusqu'au moment où l'Auditeur général...

M. Goode: Je crois que ce point ne doit, pas entrer en ligne de compte, car c'est la façon dont on procède au Canada. Le ministre est responsable et nous lui adressons nos critiques.

Sir Frederick Harmer: Je remarque, par ailleurs, à l'article 739 h), qu'il lui revient de fixer les conditions requises du personnel navigant et de celui de la chambre des machines, qui ne seraient pas citoyens canadiens, mais qui sont spécialisés dans un domaine qui lui est étranger.

M. Goode: Bien sûr, il ne décide pas de l'embauchage et du congédiement de ce personnel, n'est-ce pas?

Sir Frederick Harmer: Sans doute. Mais nous n'exerçons aucune mesure de contrôle sur le fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution, lequel peut agir à sa guise sur nos navires.

M. Goode: Non, mais on a le choix de fréquenter nos ports ou de s'en abstenir.

Sir Frederick Harmer: Non, non. Je suis d'accord, mais voyez-vous...

M. Goode: Oui, mais on exerce des pressions.

Sir Frederick Harmer: C'est là le point qu'il y a lieu de souligner finalement. Ce serait mille fois dommage que ce projet de loi n'offre aux armateurs que la possibilité d'éviter les ports canadiens. Je crois qu'il vaut mieux travailler en collaboration avec le reste du monde et ne pas adopter des mesures unilatérales qui sont «à prendre ou à laisser». C'est là le point de vue dont nous voulions faire part.

M. Goode: Je vois. C'est la raison pour laquelle je prévois que vos représentés seront, au bout du compte, en bien meilleure posture si l'on adopte cette sorte de loi, qu'elle soit nationale ou internationale, dès lors que vous êtes en mesure de la respecter. Je crois que vous en respectez déjà un certain nombre, d'après vos dires. Il me semble, même si vous devez en pâtir pendant un an, que les armateurs qui utilisent un pavillon de complaisance seront bien plus lésés du fait que l'accès des ports canadiens leur sera interdit.

[Texte]

Sir Frederic Harmer: Well, I would not be too certain. As I say, the problem of unshareable liability is a particular one which I think we must take as significant for any area.

Mr. Goode: Now, that is one point and Mr. Harding brought that up. He suggested it should be unlimited liability, but I do not think for all practical purposes there can be unlimited liability because no insurance company would cover you, and there is just no sense in creating a law that you cannot enforce.

As a matter of fact, I do not think Mr. Bennett's ferries in British Columbia would qualify too well to unlimited liability.

The Chairman: Will this Act apply?

Mr. Goode: I do not know. On page 14 and 15 you say:

I would remind you that this regulation appears to apply not only to tankers, but any and every ship, whether dry cargo vessel or passenger ship.

or ferry, I guess. Is there any reason why it should not apply to other than oil tankers?

Sir Frederic Harmer: Well, that was one of the aspects of this Bill, whether it is, in fact, intended to control the oil trade, or whether it is intended to control all shipping entering Canadian waters. The wider you fling your net, of course, the more difficulties you are apt to get into and if, in fact, it does extend, as it could, to every dry cargo ship, it would have wider repercussions than if in fact it is applied in relation to tankers only. The other perhaps cognate point we made is that if it extends to ships in innocent passage as well as to ships consigned to Canadian ports, that will have wider repercussions. I cannot help feeling that there is advantage in getting clear-cut outlines to one's objectives in these things and not making it too wide and too woolly around the edges, as you might say.

• 1640

Mr. Goode: Just getting on to another subject here. You talked of TOVALOP. You admitted when you were discussing it that it does not go as far as the Brussels Liability Convention which already Canada does not accept as going far enough because it places too little emphasis on the right to recover reasonable damage compensation and because 20 per cent of world tanker tonnage lies outside the scheme. Perhaps you could comment on this?

Mr. Harmer: No power on earth will get the tankers of every nation in the world into a voluntary scheme nor, for that matter, into a compulsory scheme. The Russians, for example, will come in or not as they see fit. All we can do is try to set up systems which as many as possible of the world's tankers will come into. Nobody can do more than that because nobody has got supernatural power. Mr. Cotton, do you want to add to that?

Mr. Cotton: Yes, if I could come in on this one. TOVALOP, of course, was set up before the Brussels Liability

22938-43

[Interprétation]

Sir Frederick Harmer: Je n'en suis pas tout à fait certain. Comme je l'ai déjà dit, la question de la responsabilité impartageable est un cas particulier qui revêt une importance dans tous les domaines.

M. Goode: C'est un point que M. Harding a soulevé. Il a proposé que la responsabilité soit illimitée, mais je ne crois pas que ce soit possible, car aucune compagnie d'assurance n'acceptera de couvrir le risque. Il est inutile de faire une loi qu'il sera impossible d'appliquer.

En fait, je ne pense pas que les bacs de M. Bennett en Colombie-Britannique soient dans les conditions voulues pour assumer une responsabilité illimitée.

Le président: La présente loi s'appliquerait-elle?

M. Goode: Je l'ignore. Vous dites aux page 14 et 15 ce qui suit.

Je vous rappellerais que ces règlements semblent s'appliquer non seulement aux pétroliers, mais à tous les navires sans exception, qu'il s'agisse de cargos ou de paquebots.

Ou de bacs, je présume. Y a-t-il une raison pour que cette mesure ne s'applique pas aux navires autres que les pétroliers?

Sir Frederick Harmer: C'est l'un des aspects du projet de loi. Il s'agit de savoir s'il a pour objectif de contrôler le commerce du pétrole ou bien tous les navires qui fréquenteront les eaux canadiennes. Plus la portée de la mesure est grande, plus vous aurez de difficultés, car si cette mesure s'applique à tous les navires qui transportent des marchandises sèches, elle aura bien plus de répercussions que si elle s'appliquait uniquement aux pétroliers.

Si cela s'applique aux navires qui passent dans les eaux canadiennes, cela pourra avoir des répercussions considérables et je crois qu'il est important de donner une idée précise de ce qui se passe et il ne faut pas laisser trop de choses dans le vague.

M. Goode: Pour passer à une autre question, vous nous parlez de TOVALOP. Vous avez admis lorsque vous discutiez de la question que cela ne va pas aussi loin que la Convention de Bruxelles, convention qui ne va pas assez loin selon le Canada car on ne souligne pas assez le droit de recouvrer des dommages-intérêts. Il y 20 p. 100 des pétroliers qui ne participent pas au régime. Quels sont vos commentaires à ce sujet?

M. Harmer: Aucun pouvoir sur terre ne peut obliger les pétroliers de tous les pays à participer à un régime qu'il soit volontaire ou non. Les Russes, par exemple, ne voudront pas le faire. Tout ce que nous pouvons faire c'est de créer un système dans lequel participeront la majorité des navires pétroliers du monde. Personne ne peut faire plus car personne ne dispose d'un pouvoir supranational. Monsieur Cotton avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Cotton: Oui. TOVALOP, bien sûr a été établi avant que la Convention de Bruxelles n'entre en vigueur. Il

[Text]

Convention came into effect on a completely voluntary basis before governments had done anything, and got this very wide measure of support. Now there is the Brussels Liability Convention. We are not suggesting that you go bald-headed for TOVALOP as distinct from the Liability Convention. What we would say is that there is now a liability convention and the governments who are the claimants in this—the governments are the people who are going to get the money—say that the Brussels Liability Convention makes sense; therefore we would think that it would make sense to Canada as a claimant.

The Brussels Liability Convention does not go up to the sky because of this uninsurable problem but there is the fund proposed to go over and above this. In other words, we were mentioning the TOVALOP scheme simply to show you that we do not sit on our backsides waiting for government conventions. We moved in and, in effect, filled part of the problem; and although you have not ratified the Brussels Convention yet, I gather that there is a possibility that you may get something which goes into seven figures from the TOVALOP scheme. But the TOVALOP scheme we mentioned as an example of voluntary intermediate steps.

I think you are looking at the Brussels Liability Convention. This is the thing on which you would wish to focus and on which this Bill would presumably wish to focus. And you would presumably wish to focus over and beyond that, on the fund convention when it comes in.

I can appreciate that you cannot ratify a convention until it actually does come in but you presumably want to gear yourselves so that when this fund convention comes in, Canada can be one of the first countries to adopt it and follow it.

Canada put forward, at Brussels, the view that a liability convention on its own did not go far enough and that there should be some liability on the oil, and some fund. And what Canada said in that respect has been listened to and, in addition to the liability convention, this fund thing is being developed as a matter of urgency. The IMCO legal committee has given absolute priority to this fund convention over its other work on combined transport and nuclear cargoes and things of this sort, and this is going ahead well.

So the aim of governments who, as I repeat, are the people who are going to receive the money, is to have a liability convention and to have a fund in addition which will supplement and do those things that the liability convention will not do. So I think you will find that all other governments are on the same side as you are in wanting to have the maximum amount of compensation and get it through these international conventions.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman.

• 1645

The Chairman: Thank you very much, Mr. Goode. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, one of the things that have been puzzling me—and Sir Frederic has mentioned it again this afternoon—is his concern as to whether or not this Bill, which would add a new part to the Canada Shipping Act, is designed or intended to cover all shipping. You realize, Mr. Chairman, we have got some new

[Interpretation]

s'agit d'une entente tout à fait volontaire qui a recueilli une approbation générale avant toute action de la part des gouvernements. Nous avons maintenant la Convention de Bruxelles. Nous ne vous demandons pas d'adopter les dispositions de TOVALOP de préférence à celles de la convention. Mais il existe maintenant une convention selon laquelle les gouvernements qui sont les réclamants admettent le bien-fondé de la Convention de Bruxelles. Nous croyons qu'à titre de réclamant le Canada pourrait participer à la convention.

La convention ne va pas assez loin à cause de ce problème de l'assurance mais on prévoit qu'il y aura un fond qui sera constitué pour en tenir compte. En d'autres termes, nous mentionnons le programme TOVALOP pour vous dire que nous ne nous contentons pas d'attendre que les gouvernements fassent quelque chose. Nous avons fait quelque chose; nous avons répondu à un aspect du problème et même si vous n'avez pas encore ratifié la Convention de Bruxelles, je crois qu'il est possible que vous receviez un paiement de plus d'un million de dollars dans le contexte du programme TOVALOP. Nous avons mentionné ce programme comme un exemple de mesures intermédiaires adoptées volontairement.

Je crois que vous attendez la Convention de Bruxelles. C'est cela qui vous intéresse et il en sera aussi question dans le bill certainement et vous voudrez peut-être aller plus loin en ce qui concerne la convention sur la caisse lorsqu'elle sera adoptée.

Je comprends que vous ne pouvez ratifier cette convention avant qu'elle soit présentée, mais vous pourriez vous préparer et lorsque la convention sera prête, le Canada sera un des premiers pays à l'adopter, et en suivre les dispositions.

Le Canada a déclaré à Bruxelles qu'une convention sur la responsabilité n'allait pas assez loin et qu'il devrait y avoir une certaine responsabilité en ce qui concerne le pétrole et quelques fonds disponibles. On a écouté le Canada et en plus de cette convention sur la responsabilité, on cherche à établir ces fonds pour faire face à toute situation d'urgence. Le comité juridique de l'OMCI a accordé la priorité absolue à cette convention sur la caisse sur ses autres travaux et le travail avance rapidement.

L'objectif du gouvernement, car ce sont les gouvernements qui vont recevoir l'argent, c'est de conclure une entente sur la responsabilité et de disposer également d'une caisse qui pourra suppléer à toutes les choses que la convention sur la responsabilité ne peut faire. Tous les autres gouvernements sont du même côté que vous; ils veulent pouvoir obtenir le maximum d'indemnités par la voie des conventions internationales.

M. Goode: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci monsieur Goode. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, il y a une chose qui m'intrigue et, Sir Frederic en a parlé cet après midi, à savoir si ce Bill qui ajoutera une nouvelle partie à la Loi sur la navigation s'applique à tous les navires. Il s'agit d'un nouveau document qui vient de nous être présenté. J'ai étudié le Bill car je suis certain que Sir Frédéric n'a

[Texte]

documents that have just been put before us but I have been looking through the Bill because I am sure that Sir Frederic did not raise that question without reason in his own mind to try to discover where he reads that implication into it. Now as I understand it from the legislative point of view, this Bill is designed to do two things at least. One of them is to repeal the present Part VIIA of the Canada Shipping Act, which was put into the Act following the original 1954 Convention, and as I recall the discussion in the House at that time, the new Part, VIIA, which was then added to the Shipping Act, was designed to ratify Canada's agreement with the International Convention and also to develop a body of legislation to apply the same principles to our own waters as the Convention suggested should be applied to the high seas. So in proposing to repeal VIIA, this Bill, as I understand it, is designed to replace and to continue the administration of our part of the International Convention 1954 with its subsequent amendments, and in that sense I would suggest it applies to all shipping. But I cannot see in this Bill where in any way it goes beyond our participation in the basic International Convention on Oil Pollution with respect to ships that are not carrying pollutants in bulk. I wonder if...

Sir Frederic Harmer: Mr. Barnett, obviously, the lawyers must construe this draft. I would have thought we started here by looking at Section 739 (1) (d).

The Chairman: Page 5.

Sir Frederic Harmer: You see, that quite expressly refers to pollutant that may be carried in any fuel tanks, cargo or fuel, and so on, cargo or otherwise. I would have thought, without going through the whole text of this, that it is perfectly clear that these regulations extend, if the Governor in Council so elects to bunkers.

Mr. Barnett: Having listened to the statements made by the Minister or his spokesmen, I have not heard anything that would infer that at all. As I understand it this Section is designed to deal with pollutants which really have not been defined in any detail or depth other than oil...

Sir Frederic Harmer: But surely...

Mr. Barnett: ...to provide the basic legislative framework so that as and when required, if it is discovered that ships are carrying pollutants, this is as cargo.

• 1650

Sir Frederic Harmer: But Mr. Barnett, surely Section 739(1)(d)(ii):

(ii) the maximum quantities of any pollutant that may be carried in cargo holds or tanks and in any fuel tanks in such ships,

You do not carry anything in tanks except fuel.

Mr. Barnett: I am sorry, I stand corrected on that point.

Mr. Cotton: There are other references, but our feeling in looking at this was that it quite clearly included bunkers, and logically, you may say that bunker fuel can

[Interprétation]

pas soulevé la question sans tenter de découvrir pourquoi il en est venu à cette conclusion. Si je comprends bien de quoi il s'agit, le Bill a deux objectifs: d'abord abroger la partie 7 (a) de la Loi sur la Marine marchande du Canada qui a été insérée dans la Loi à la suite de la Convention de 1954. Et, si je me souviens bien, ce qui s'est dit à la Chambre à ce moment-là, la nouvelle partie 7 (a) qui a été ajoutée à la Loi sur la marine marchande avait pour but de ratifier la Convention et avait pour but également d'appliquer à nos eaux territoriales les mêmes principes que ceux qui doivent s'appliquer en haute mer. En abrogeant l'article 7 (a) qui a pour but de remplacer et de donner suite à notre engagement pris en 1954, je crois que, pour cette raison, les mesures devraient s'appliquer à toute la navigation. Mais je ne puis voir comment ce Bill dépasse les dispositions de la convention sur la pollution surtout en ce qui concerne les navires qui ne transportent pas de grandes quantités de substances polluantes.

Sir Frederic Harmer: Il est évident que les avocats doivent étudier la question. J'aurais cru que nous étudierions d'abord l'article 739 (1) (d).

Le président: Page 5.

Sir Frederic Harmer: Cet article porte sur les quantités de polluants pouvant être transportées à bord des navires; j'aurais cru, sans analyser tout le texte, qu'il est facile d'appliquer ces dispositions aux navires transportant des matières polluantes.

M. Barnett: Après avoir entendu ceci je n'en tire pas la même conclusion. Cet article a pour but de traiter du problème des matières polluantes sans tenir compte de leur substance.

Sir Frederic Harmer: Mais sûrement...

M. Barnett: On prévoit les mesures législatives nécessaires et si on découvre que les navires transportent des substances polluantes, on se réfère alors à la cargaison.

Sir Frederic Harmer: Les quantités maximales de polluant qui peuvent se transporter à bord de cale ou de réservoir. On ne transporte rien d'autre dans les réservoirs que le pétrole.

M. Barnett: Pardon, j'ai corrigé mon erreur sur ce point.

M. Cotton: Ceci comprend donc le carburant et comme l'écoulement de carburant peut constituer un facteur de pollution, il n'y a aucune raison qui nous permette de ne

[Text]

be pollution, there is no particular reason why they should not. All we are concerned to point out is that the construction we put on this is to say they are liable to include bunkers as well as cargo oil.

Mr. Barnett: Obviously. This will be an area we will have to explore further with the Minister and his officials, but my recollection of information given to this Committee in this connection was that that particular Subsection to which you referred is one of the subsections which, as I say, is designed to carry over into this new part of the Canada Shipping Act which is headed "Pollution"—the kind of provisions that have in fact been made in the past under the existing part VIIA of the Act, which provides in a general way for regulating and preventing the pollution by oil from ships of any inland or other waters of Canada.

The intention is, as I understood it, that that particular subsection was one spelling out in a little more precise terms the general kind of regulation that would be applied to cargo ships generally with regard to ensuring that pollution did not result from their fuel supply in the course of travelling in Canadian waters.

Sir Frederic Harmer: No doubt the Committee will look at the Act with their legal advisers. If we are wrong, so much the better.

Mr. Barnett: I can say, Mr. Chairman and Sir Frederic, that I certainly will pursue this question with the Minister and his officials.

If I might turn to the question that has been raised with regard to our following the lines of the Convention, and looking at the section of the Bill that deals with civil liability in Section 743.

It seems to me that the proposal on the outer limits of liability in Article 5 of the Convention, which says:

The owner of a ship shall be entitled to limit his liability under this Convention in respect of any one incident to an aggregate amount of 2,000 francs for each ton of the ships tonnage. However, this aggregate amount shall not in any event exceed 210 million francs.

Now our Bill I think refers to gold francs, but we were informed that this is because in the international proceedings that is the term of reference. We were told this is where we got this \$14 million. Now I thought I heard Sir Frederic suggest that \$14 million—I am not sure whether he said it was a considerable liability or an excessive liability as a maximum.

Sir Frederic Harmer: Our view was that they should accept their liability and I think it is not unfair that I regard \$14 million as quite a lot of liability. That is all. However, I think Mr. Cotton would like to say a word on this.

Mr. Cotton: Mr. Barnett, you are quite right. These figures do correspond with the Brussels Liability Convention. The problem is that the nature of liability set out here is different from the nature of liability set out in the Brussels Liability Convention, but I think this is a point on which Mr. Brisset will address you.

[Interpretation]

pas tirer la conclusion qu'il s'agit de tous les genres de cargaison.

M. Barnett: C'est une question qui devrait être étudiée par le ministre et par les fonctionnaires. Si je comprends bien les renseignements qui ont été donnés au Comité, cet article que vous avez mentionné est un alinéa qui a pour but de permettre d'édicter des règlements au sujet de la pollution, règlements qui ont été édictés en vertu de l'article 7(a) de la loi sur la marine marchande dont le titre est «La Pollution». L'article prévoit de façon générale les mesures nécessaires pour empêcher la pollution par le pétrole des cours d'eau internes du Canada.

C'est un peu le genre d'alinéa d'un règlement qui s'appliquerait aux navires et qui permettrait d'assurer que le carburant de ces navires ne vient pas à polluer les eaux canadiennes.

Sir Frederic Harmer: Je crois que le Comité devra faire appel à des conseillers juridiques. Si nous avons tort tant mieux.

M. Barnett: Je puis dire, monsieur le président et Sir Frederic, que je vais certainement poser la question au ministre et à ses fonctionnaires. Si je puis en revenir à la question qu'on a posée, au sujet de la Convention, si je jette un coup d'œil à l'article du bill qui porte sur la responsabilité civile, soit l'article 743.

Il me semble que la proposition en ce qui concerne la limite de la responsabilité est semblable à celle que prévoit l'Article 5 de la Convention:

«L'armateur pourra limiter sa responsabilité à une somme de 2,000 francs pour chaque tonne de jauge. Néanmoins, le montant global ne devra pas dépasser 210 millions de francs.»

Je crois qu'il s'agissait de francs-or. On nous dit que c'est la norme reconnue par les conventions internationales. C'est là que Sir Frederic avance le chiffre de \$14 millions. Je ne sais pas si Sir Frederic avait déclaré que cette somme de \$14 millions était considérable ou si un tel maximum était excessif.

Sir Frederic Harmer: On a dit qu'ils devraient accepter cette responsabilité. Je crois que la somme de \$14 millions représente une responsabilité considérable. C'est tout. Je crois que M. Cotton aurait une observation à ajouter.

M. Cotton: Oui, vous avez parfaitement raison, ces chiffres correspondent à ceux prévus par la Convention. Toutefois, la nature de la responsabilité énoncée ici est quelque peu différente de la responsabilité qui est prévue par la Convention de Bruxelles. C'est une question dont traitera M. Brisset.

[Texte]

It is, if I may say, an involved and technical one and I think you would be much better getting the expert advice from Mr. Brisset than getting our advice on this. But I would completely accept that the figures are the same, but the point is that the nature of liability set out in the two is different. I think when Mr. Brisset has addressed you on this, this will fall into place.

• 1655

The Chairman: Thank you, Mr. Cotton. I might add to this point that Mr. Brisset will be before us next Tuesday. He will be speaking on behalf of the London Group of Protection and Indemnity Associations which insures, I understand, 80 to 85 per cent of the world shipping fleets, and will be representing companies in Britain Luxembourg, Bermuda, Japan, Norway and Sweden. All those countries have insurance companies which are under this London group. The meeting will be at 11.00 a.m. and certainly we are looking forward to his presentation. So we will be meeting in this room next Tuesday, which will be our next meetings.

Now, Mr. Harding is down for the second round but no one else at the moment.

Mr. Barnett: I have one more. I do not know how much time I have taken, Mr. Chairman, but I did have one other question that I wanted to ask, if I may.

The Chairman: Oh, I am sorry. Certainly. If it is your last question, Mr. Barnett, perhaps you could ask it now, if Mr. Harding is agreeable.

Mr. Harding: Yes, Mr. Chairman, that is fine.

Mr. Barnett: It is with reference to this voluntary contingent liability fund, if that is the right expression to use—TOVALOP. Could you explain to us under what terms and conditions the damage claim could be honoured under that fund? From the figures that we have been given I think the *Arrow* cleanup is going to run somewhere between \$3 million and \$4 million, at least. That is obviously an amount greater than the liability of the relatively small tanker *Arrow*, under either of the proposals in our Bill or in International Convention. Under what circumstances are sums payable from that fund and to whom is the claim addressed, and so on?

Mr. Cotton: If it is allowed, I would like to read very briefly from a letter which I received from the TOVALOP people because, in effect, I asked for a briefing from them before coming here, and this is very much a simple guide:

As you know TOVALOP is a voluntary agreement among tanker owners and is open to all tanker owners world-wide for membership. In the agreement tanker owners undertake certain voluntary obligations, the principal one of which is to reimburse governments for costs reasonably incurred by the government concerned to move oil discharge from a participating tanker through negligence of the tanker. As to the question of negligence, there is a reversal of the burden of proof in so far as the tanker is concerned. That means that you assume that the tanker is negligent unless it proves to the contrary. The owner undertakes the obligation of

[Interprétation]

C'est un point technique assez compliqué. Il vaudrait mieux que vous receviez les conseils de M. Brisset, qui est un expert, que nos conseils à nous. Les chiffres ont donc la même importance, mais le contexte est différent dans les deux cas. Je crois que lorsque M. Brisset vous parlera à ce sujet, cela va être tiré au clair.

Le président: Merci M. Cotton. J'ajouterais que M. Brisset comparaitra mardi prochain, il prendra la parole au nom de la London Group Protection and Indemnity Association qui assure 80 p. 100 des flottes d'expédition et qui représentera des compagnies britanniques, luxembourgeoises, bermudiennes, japonaises et suédoises. Tous ces pays ont des sociétés d'assurance qui relèvent de ce groupe de Londres. La réunion aura lieu à 11 heures et nous nous réunirons mardi prochain dans cette pièce.

M. Harding veut passer à un deuxième tour; personne d'autre ne désire poser une question?

M. Barnett: J'aurais une autre question à poser, monsieur le président.

Le président: Monsieur Barnett, vous en étiez à votre dernière question, vous pouvez poser votre question maintenant.

M. Harding: Je n'ai pas d'objections, monsieur le président.

M. Barnett: C'est au sujet de la caisse volontaire qu'on a appelé TOVALOP. Pouvez-vous nous dire en vertu de quelles conditions on pourrait rembourser les dommages encourus. D'après les chiffres qu'on nous a cités, je crois que le nettoyage du pétrole de l'*Arrow* a coûté de 3 à 4 millions de dollars. C'est évidemment une somme plus considérable que la somme prévue par la police d'assurance de l'*Arrow*. En vertu de telles circonstances, des sommes peuvent-elles être retirées à même le fonds et à qui restent donc les demandes, etc.?

M. Cotton: J'avais demandé qu'on me donne des renseignements avant de venir ici. Il s'agit d'un exposé très simple.

TOVALOP est une entente volontaire entre les armateurs qui possèdent des pétroliers. Les pétroliers s'engagent à respecter certaines obligations. D'abord, rembourser les gouvernements à la suite des frais que doivent déboursier les gouvernements pour enlever l'huile déversée par un pétrolier. Pour ce qui est de négligence, on retourne le fardeau de la preuve. On assumera que le pétrolier a été négligent à moins de preuve du contraire. Le propriétaire devra rembourser les gouvernements sauf si on peut prouver que le navire n'était absolument pas responsable. En cas d'accident, les limites de responsabilité sont de 100 millions de dollars par tonne brute enregistrée du

[Text]

reimbursement to governments unless the tanker can be proven to be without fault. There are limits to the liability assumed of \$100 per gross registered ton of the vessel involved or \$10 million, whichever is lower, per incident. A participating owner also undertakes to remove the oil discharge from one of his tankers and the agreement provides that arrangements will be made whereby such costs of removal will be reimbursed to the owner without regard to negligence. This obligation is also subject to the limits of liability stated above. A member of TOVALOP also undertakes to provide evidence of his financial capability to carry out the obligations assumed by him under the agreement.

The *Arrow*, I believe, was a member of TOVALOP; the two ships which were involved in the collision off the United Kingdom recently were also both members of TOVALOP.

The Chairman: Mr. Cotton, would you like any other parts of that letter printed in our minutes or is that adequate, do you think, for your purposes, on TOVALOP?

Mr. Cotton: I have not read through the letter to the end, but perhaps I had better do that before saying anything on that.

The Chairman: Very good. We will put Mr. Harding up to ask questions whilst you are considering the problem.

• 1700

Mr. Harding: Well, Mr. Chairman, on this last question, the information given has covered some of the points I was going to raise. I would like to go back and ask you a question or two about the size of these tankers. The maximum coverage I understand—is it \$14 million for any one spill or any one accident? Is this the maximum coverage?

Mr. Cotton: I am sorry. Was Mr. Harding asking about the TOVALOP limit?

Mr. Harding: No, the Convention limit.

Mr. Cotton: The Convention limit is in U.S. dollars. The Convention limit in U.S. dollars is \$134 per limitation ton of \$14 million per incident, whichever is the lower. That is the Convention and that is translated into francs, from gold francs. I think it is in the same figures that you have here in your Bill. As far as I can see, the figures in your Bill are the figures in the Brussels liability convention.

Mr. Harding: Did this cover the largest tankers built, the 400,000 tonners that they are talking of, or what have they got them up to now, 250,000 tons?

Mr. Cotton: Well, the 400,000 tonners are not built. If you take \$134 per limitation ton, I think it is a mathematical sum to work out. At what point the \$14 million becomes operative? I think it must be something over 100,000 limitation tons. In other words, in anything like the *Arrow*, the question of the \$14 million does not come in. It is the \$134 per limitation ton which is the determining feature.

[Interpretation]

navire en cause ou de 10 millions de dollars, selon que l'une ou l'autre est la moindre. L'entreprise participante entreprend également d'expédier le pétrole qui découle de ces suites et d'après l'entente, on prendra des mesures afin de rembourser les frais de nettoyage, sans s'occuper de la responsabilité du propriétaire. Cette obligation est également sujette aux dispositions sur la responsabilité limitée. Un membre de TOVALOP entreprend également de fournir la preuve de sa capacité financière d'assumer les obligations qu'il a contractées en vertu de l'accord.

L'ARROW était membre de TOVALOP; les deux navires qui sont en collision tout près des côtes de la Grande-Bretagne sont également de TOVALOP.

Le président: Est-ce que vous voudriez qu'on ajoute aux comptes rendus des délibérations d'autres parties de cette lettre? Est-ce que ceci suffit aux fins de ce que vous voulez dire au sujet de TOVALOP?

M. Cotton: Je n'ai pas lu la lettre jusqu'à la fin mais je devrais peut-être le faire avant de dire quelque chose à ce sujet.

Le président: Très bien. Nous demanderons maintenant à monsieur Harding de poser des questions pendant que vous considérez le problème.

M. Harding: Monsieur le président, je crois, en ce qui concerne cette dernière question, que les renseignements donnés couvrent les points que j'allais soulever. J'aimerais reprendre certaines questions antérieures et vous demander quelques questions relatives à l'importance de ces pétroliers. La protection maximum est-elle de 14 millions de dollars pour tout écoulement ou pour tout accident? Est-ce la protection maximum?

M. Cotton: Excusez-moi. M. Harding voulait-il connaître la limite de TOVALOP?

M. Harding: Non, celle de la Convention.

M. Cotton: La limite de la convention à \$134 US par tonne limite ou à 14 millions de dollars par accident suivant laquelle des deux sommes est la plus basse. C'est ainsi qu'on le trouve dans la convention et c'est transposé en francs de francs-or. Je crois que vous avez les mêmes chiffres dans votre Bill. Les chiffres cités dans votre Bill sont les chiffres qui figurent dans la convention de Bruxelles.

M. Harding: Et est-ce que ceci s'applique aux plus gros pétroliers, soit ceux de 400,000 tonnes dont on parle, ou bien en sont-ils à ceux de 250,000 tonnes actuellement?

M. Cotton: Je crois qu'on n'a pas encore construit les pétroliers de 400,000 tonnes. Si vous considérez ces \$134 par tonne limite, je crois qu'il s'agit simplement de faire l'opération mathématique. Quand a-t-on recours aux \$14 millions? Lorsqu'il s'agit de plus de 100,000 tonnes limite je crois. Dans le cas de l'*Arrow*, par exemple, il ne s'agit pas de la somme des 14 millions de dollars, on considère plutôt la somme de \$134 par tonne.

[Texte]

Mr. Harding: Then it would just cover a tanker a little over 100,000 tons?

Sir Frederic Harmer: May I please suggest a remark, that we usually talk about tankers in dead weight tons. Limitation ton I think is much nearer to gross ton, is it not?

Mr. Cotton: Net ton.

Sir Frederic Harmer: Net ton is it. Well, the net tonnage of a 200,000-ton tanker would be well below 100,000 net tonnage would it not? It would be about 100,000, not more than 100. So roughly and subject to verification, it would cover the existing big tankers but it would not cover the next round of even larger tankers which are now—well, one or two have appeared though they are not likely to come this way, and there are others being considered. There is a 447,000 tonner under consideration. But those would be caught by the limit.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I presume that when these larger tankers become available the maximum of \$14 million would be raised, would it not? Is this the thinking of the shipping companies?

Sir Frederic Harmer: I think that is primarily for IMCO, in the light of the insurance conditions of the day.

Mr. Harding: I see.

Sir Frederic Harmer: These limits have been progressively pushed up over the years as the market has been able to give more cover, and ultimately, you see, that is probably the limiting factor, the capacity of the market to take the risk.

Mr. Harding: Well, Mr. Chairman, might I just come back to this problem. The most coverage you can possibly get under the Convention is \$14 million, and under this other fund that you are talking about, TOVALOP, it can be \$10 million, is it? Is \$10 million the maximum?

Mr. Cotton: Excuse me, let us get it quite clear. TOVALOP is something which exists to begin with. The fund overtakes TOVALOP. I am sorry; the Convention overtakes TOVALOP. Once you have the Brussels liability convention in existence, you have no real need to worry about the TOVALOP scheme. But let us go beyond this. If you still then think that the liability convention takes you far enough because your worry that \$14 million will not be enough, this is where IMCO is considering a fund, and the tentative ideas of the fund at the moment are that that should go up to \$30 million which is, I think I am right in saying, far in excess of any incident that has yet occurred involving pollution damage. This is what the IMCO governments are thinking of, a fund running up to \$30 million. And this, I think, is what the Canadian representative at IMCO is thinking. The liability convention goes as far as one can with insurance and the idea is to avoid being left with a residue on governments; that you should then have the fund going beyond that to take you further because we know that governments obvious-

[Interprétation]

M. Harding: Ceci ne va donc s'appliquer qu'aux navires de plus de 100,000 tonnes seulement.

Sir Frederic Harmer: Permettez-moi d'attirer votre attention sur le fait qu'on parle habituellement de pétroliers en termes de tonnage réel. Le tonnage limite est beaucoup plus près, je crois, du tonnage brut, n'est-ce pas?

M. Cotton: De la jauge nette.

Sir Frederic Harmer: De la jauge nette donc. Et bien, la jauge nette d'un pétrolier de 200,000 tonnes ne serait-elle pas bien en deçà de 100,000 tonnes? Elle serait aux alentours de 100,000, mais certainement pas plus. Par conséquent, cela couvrirait plus ou moins les gros pétroliers qui existent déjà mais non ceux que l'on construira dans l'avenir, dont quelques modèles existent déjà mais qu'on ne verra certainement pas ici. On songe aussi à des pétroliers toujours plus gros, on songe par exemple à un pétrolier de 447,000 tonnes. Mais les limites imposées les restreindraient tous.

M. Harding: Monsieur le président, je suppose que lorsque ces grands pétroliers seront disponibles, on augmentera le chiffre maximum de \$14 millions? N'est-ce pas ce que les sociétés maritimes se proposent de faire?

Sir Frederic Harmer: Je crois que cela est fonction de OMCI et de la situation qui prévaut en matière d'assurance.

M. Harding: Je comprends.

Sir Frederic Harmer: Au cours des ans on a peu à peu élevé ces limites lorsque le marché a été en mesure de donner plus de protection et le facteur de limitation consiste précisément en la possibilité pour le marché, de prendre des risques.

M. Harding: Monsieur le président, permettez-moi de revenir à cette question. La protection maximum qu'on peut obtenir, c'est en vertu de la convention, est de 14 millions de dollars et en vertu de cet autre fonds dont vous parlez, le TOVALOP, il s'agirait de 10 millions de dollars, est-ce exact? Le maximum serait-il de \$10 millions?

M. Cotton: Permettez-moi d'expliquer. TOVALOP existe déjà. Le fonds englobe TOVALOP. Je veux dire, la convention incorpore TOVALOP. Lorsque vous avez la convention de Bruxelles, vous n'avez pas vraiment à vous occuper du plan TOVALOP. Mais allons plus loin. Si vous croyez que la convention vous couvre suffisamment, parce que vous craignez que le \$14 millions soient insuffisants, je vous rappelle que l'OMCI songe à la création d'une caisse, et les projets actuels se chiffrent à \$30 millions, ce qui, je le crois bien, dépasse amplement tout accident causé par la pollution qui soit survenu jusqu'ici. Ce sont là les projets des états membres de l'OMCI; une caisse pouvant atteindre la somme de 30 millions de dollars. Et je crois que c'est ce à quoi songe le représentant du Canada à l'OMCI. La Convention de Bruxelles va le plus loin possible en matière d'assurance; il s'agit d'éviter un excédent dont devraient se charger les gouvernements. Il faudrait donc avoir une caisse plus large parce que vous savez très bien que les états veulent une indemnité dans tous les cas imaginables. Voilà pour-

[Text]

ly want compensation in every conceivable case. This is why the fund has been, I think, put forward by Canada and why it is being considered by IMCO.

There is another meeting of IMCO in less than a fortnight where they are carrying on with this discussion.

• 1705

Mr. Barnett: Mr. Chairman, could I be permitted to ask a supplementary on that point?

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. Barnett: It relates to the proposal in our Bill of this tonnage levy on oil. As I understand it, from explanations given by the Minister when I questioned, in effect Canada is assuming virtually unlimited responsibility to pay damage in Canada or to Canadians. In other words, it was pointed out that non-government claimants have the priority which is an unusual feature we were told in our law. I raised the question as to what would be the total extra cost to our economy. I think the estimates were that it could yield something like \$3 million a year as a partial recompense to the expenditures made out of our consolidated revenue fund.

Do you see this as something which could have a serious impact upon the shipowners of the world, apart from the minor nuisance that, for example, storekeepers in Canada having to collect sales taxes?

Mr. Cotton: The fund which IMCO is considering is going to be financed by the cargo. Your fund in effect is going to be financed by the cargo. It is ultimately going to be paid for by the consumer. The IMCO fund is essentially an insurance arrangement that the oil companies in effect are undertaking to provide the funds in the event of a disaster. You are collecting the money first. That, I think, is a matter for the oil companies to tell you what the effect of that is on Canada's economy and, of course, it is national as opposed to international.

However, the only aspect in which shipowners come into this is that your fund says in effect that the shipowners should be responsible for the collection. This was debated at IMCO in relation to their fund as to whether the shipowners should be responsible for the collection. The governments want to get the money. The oil companies are involved. Neither of those parties thought that the shipowners should be in any way involved in this. When I say governments I am talking about the great majority of governments. I think again Canada was in a minority on this one but the general view was that this was collecting money from the oil companies and you do not go and hit *a* over the head if you want to get money out of *b*.

This was basically the principle and at IMCO it was said that the shipowners should in no way be involved in the collection of these funds, that there should be no question of holding up the discharge of the ship until money had been paid in relation to the fund. I use import levy broadly speaking but this in effect is the equivalent of an import duty. You collect import duty, I am sure, in relation to a lot of your imports but you do not hold up the world ships until the import duty is paid.

This is obviously an aspect which worries us as shipowners, the bringing in, as it seems to us completely unnecessary, of the shipowner into the collection of this

[Interpretation]

quoi, il me semble, le Canada a proposé ce fonds et pourquoi l'OMCI prend cette proposition en considération.

L'OMCI doit tenir une autre séance dans une quinzaine de jours environ et on y reprendra cette discussion.

M. Barnett: Monsieur le président, puis-je poser une autre question?

Le président: Oui, je vous prie.

M. Barnett: Il s'agit de la proposition du bill au sujet du prélèvement sur le tonnage de pétrole... D'après les explications du ministre, le Canada assume des responsabilités quasi illimitées selon lesquelles il verserait des indemnités au Canada ou aux Canadiens. En d'autres mots, on a souligné que la priorité était accordée aux réclamants ne faisant pas partie du gouvernement et que ceci est inhabituel, selon notre loi. J'ai demandé quel serait le coût additionnel total pour l'économie du pays. Je crois qu'il s'agirait d'environ \$3 millions par année comme indemnité à l'égard des dépenses, indemnité versée à même notre fonds du revenu consolidé.

Croyez-vous que ceci pourrait avoir des répercussions sur les armateurs du monde mis à part l'ennui qu'auraient les marchands canadiens à prélever la taxe de vente.

M. Cotton: L'organisation à laquelle pense l'OMCI sera financée par les cargaisons. Votre caisse le sera aussi. Ce sera éventuellement le consommateur qui paiera. Le fonds de l'OMCI est, à la base, une assurance, à savoir que les sociétés pétrolières paieront dans le cas d'un désastre. Je crois que c'est aux sociétés pétrolières de vous dire quelles seront les répercussions sur l'économie du Canada. Évidemment c'est une question nationale, et non internationale.

La seule raison pour laquelle les armateurs entrent en ligne de compte est le désir de votre caisse que les armateurs prélèvent le montant nécessaire. Ceci a été débattu à l'OMCI au sujet de la responsabilité des armateurs par rapport à la caisse. Les gouvernements veulent obtenir l'argent. Les compagnies pétrolières sont impliquées. Ces deux parties n'ont pas pensé que les armateurs devraient être impliqués de quelques façon que ce fût. Quand je parle des gouvernements, je parle de la plupart d'entre eux. Je crois que le Canada a été minoritaire dans ses opinions à ce sujet. Mais, en général, on a pensé qu'il s'agissait d'obtenir des fonds des compagnies pétrolières. On ne tape pas sur la tête de l'un si on veut obtenir des fonds de l'autre.

L'OMCI a dit que les armateurs ne devraient pas être impliqués dans la collecte des fonds. Il ne faudrait pas empêcher le déchargement du navire tant que les sommes nécessaires n'auront pas été versées. C'est à peu près l'équivalent du droit de douane. Je suis sûr que vous prélevez les droits de douane pour beaucoup de vos importations mais vous n'arrêtez pas les navires tant que les droits de douane n'ont pas été versés.

Ceci nous ennuie en tant qu'armateurs, c'est que vous voulez que nous nous occupions du prélèvement des fonds. C'est de l'argent que vous voulez recevoir des

[Texte]

money which is something that you consider you ought to collect from the oil companies. Governments want the money and the great majority of governments have thought that there is no need to bring shipowners into this one.

• 1710

The Chairman: Mr. Barnett.

Mr. Barnett: In the absence of any international machinery, is there any other practical approach we could take to ensuring collection, inasmuch as the cargo of oil is, in effect, in the hands of the ship? I think in practice that the part which enables the owner of the cargo to provide advance security for payment would be the one that would be operative rather than an actual collecting from a shipowner. Have you studied it from that point of view?

Mr. Cotton: I do not think this differs from any other duty. All the cargo that comes into Canada is in the possession of the ship at the time but, of course, any ordinary cargo is discharged into the warehouses and then you do not allow delivery of it until it has paid import duty. I cannot see that there is any difference between this and any other form of duty.

As I say, we are not worried that the cost is finally going to rest on us.

It is not that. What we are concerned about is the possibility that expensive ships may be held up owing to these technical requirements which does not happen, so far as we know, with any other form of duty that you collect. The oil companies do not think it necessary, and the majority of governments do not think it necessary, and we hope that ultimately when this proposed bill comes out it will be realized that the shipowner has done his bit with the liability and that any fund that you have or anything of this sort is a matter between the governments and the oil companies, and at this stage perhaps we might be able to step out.

Mr. Barnett: When you say "governments" and "oil companies", take the type of cargo that was being carried aboard the *Arrow* where you get a cargo of Bunker C being delivered, in effect in many cases, to an industrial plant. Would it be the buyer that would be made liable in your view?

Mr. Cotton: I should have thought this is the consignee, but when you get the oil companies here they will probably cover this point, because the oil companies themselves went to IMCO and said how they proposed to deal with it. I must admit once they said that they did not think it was necessary to involve the shipowners. We did not listen to the minutia as to how they thought it should be done.

The Chairman: I might add, by the way, the Canadian Petroleum Association will be coming before us on December 3.

Mr. Thomson (Battleford-Kindersley): Whether it is the oil companies or not, if the man who hires the ship or the chap who owns the cargo had some responsibility if this cargo spilled, do you not think he might be more careful

[Interprétation]

sociétés pétrolières. Les gouvernements veulent de l'argent et la plupart des gouvernements ont trouvé qu'il n'était pas nécessaire de demander aux armateurs de s'occuper de cette question.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: En l'absence de rouages internationaux, est-ce qu'il y a un autre moyen pratique pour nous assurer qu'il y aura perception, en autant que la cargaison est encore sur le navire? Je crois que le mécanisme par lequel le propriétaire de la cargaison peut faire des paiements à l'avance est préférable à une perception réelle du propriétaire. Est-ce que vous vous êtes attardés à ce point de vue?

M. Cotton: Je ne pense pas qu'il s'agit là d'un droit différent parce que tous les navires qui entrent au Canada appartiennent à leur propriétaire; les cargaisons sont déposées dans les entrepôts et on ne les libère que lorsque les frais de douane sont payés. Je ne vois, donc, aucune différence entre ce que vous proposez et l'autre forme de droit que l'on perçoit.

Nous ne sommes pas préoccupés par le fait que finalement, c'est nous qui allons payer la note. Ce qui nous préoccupe vraiment, c'est que des navires qui coûtent très cher soient soumis à de telles réglementations; d'après ce que nous savons les autres formes de perception ne présentent pas ces inconvénients. Les compagnies pétrolières ne pensent pas que ce soit nécessaire, les gouvernements non plus; et nous espérons qu'éventuellement on se rendra compte, une fois le projet de loi adopté, que l'armateur a ses responsabilités et qu'il s'agit là de questions que doivent régler les gouvernements et les compagnies pétrolières.

M. Barnett: Vous avez parlé des gouvernements et des compagnies pétrolières. Dans le cas de l'*Arrow*, par exemple, qui devait livrer du mazout à une usine, est-ce que, selon vous, l'acheteur devrait être responsable?

M. Cotton: Je pense qu'il devrait en être ainsi; toutefois, lorsque les compagnies pétrolières vont comparaître, elles vont tirer cette question au clair parce qu'elles se sont adressées à l'IMCO et qu'elles ont expliqué comment elles voulaient résoudre ce problème. Je dois, cependant, dire qu'ils ont déjà affirmé qu'il n'était pas nécessaire de tenir les propriétaires responsables. Nous n'avons pas tenu compte de ces considérations.

Le président: Je dois mentionner ici que la «Canadian Petroleum Association» va comparaître le 3 février.

M. Thomson (Battleford-Kindersley): Que ce soit les compagnies pétrolières ou non, si on tient responsable la personne qui loue le pétrolier ou celui à qui appartient la cargaison, ne croyez-vous pas que ce propriétaire ferait

[Text]

about shipping his oil in some old tanker that was hardly held together by chewing gum, and so on? Do you think he might not be a little more careful if he were included in liability?

Sir Frederic Harmer: I think this is a question you might put to the oil companies when they come.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I think most of the questions I have been going to ask on the insurance have been covered by the questions already asked by Mr. Barnett, but there are one or two points I would like cleared up, if I may, in connection with regulations—for example, the pumping out of oil bilge. Are there any regulations set by IMCO in this connection and what are they?

• 1715

Mr. Cotton: Are you talking about the discharge reaching the terminal or about oily waste on the voyage?

Mr. Harding: Oily waste on the trip, yes; the bilge.

Mr. Cotton: Yes.

Mr. Harding: What are they?

Mr. Cotton: The Oil Pollution Convention deals with this subject. I have a copy of the Oil Pollution Convention or the latest amendments somewhere in my papers and I can probably turn it up. Basically, the latest amendments to the Oil Pollution Convention will only allow the discharge of oil in such a form that it cannot pollute: to go out in such a small sprinkling with the load-on-top system that it cannot cause any pollution.

Mr. Harding: How long has this been in effect?

Mr. Cotton: This was in the 1969 amendments. All I know is that the load-on-top system achieves this in fact; it is adopted by 80 per cent of the world's fleets. Various governments are getting around to ratifying this Convention. When we left London the United Kingdom Parliament was discussing a bill which would have implemented this Convention. I have no doubt that the intention here with this Bill is to do the same, to implement the latest amendments to the Oil Pollution Convention. Canada ratified the original Convention, adopted the original amendments, and I would have thought it was your intention to do the same so far as the latest amendments are concerned. Mr. Macgillivray would probably be able to tell you more about these latest amendments.

Mr. Harding: Yes.

Mr. Cotton: We are speaking from hearsay.

Mr. Harding: The reason I raised this, Mr. Chairman, is that after we had this oil spill in Chedabucto Bay and had just finished cleaning up the beaches, ships pumped this bilge out in the bay and polluted the beaches again on two or three occasions; and this is just within months. Sometimes you wonder just how effective the enforce-

[Interpretation]

un petit effort pour ne pas expédier le mazout sur un navire qui ne tient plus la mer?

Sir Frederic Harmer: C'est une question que vous pourriez poser aux compagnies pétrolières lorsqu'elles comparaitront.

M. Harding: Les questions que j'allais poser au sujet de l'assurance ont déjà été présentées par M. Barnett. Toutefois, j'aimerais avoir des éclaircissements sur certains points, principalement au sujet du pompage. Est-ce que l'IMCO a établi des règlements à ce sujet?

M. Cotton: Est-ce que vous parlez de déversement au terminus ou bien de déchets huileux pendant le voyage?

M. Harding: Oui, de déchets huileux pendant le voyage; le fond de cale.

M. Cotton: Oui.

M. Harding: Qu'est-ce que cela représente?

M. Cotton: La Convention sur la pollution par l'huile en parle. J'ai un exemplaire de la Convention je crois. Au fond, les modifications les plus récentes de la Convention permettent seulement de décharger l'huile de telle façon qu'il n'y aura pas de pollution: le déchargement se fait par le haut en gouttelettes, dont il ne peut pas causer de pollution.

M. Harding: Depuis quand est-ce en vigueur?

M. Cotton: Cela se trouve dans les modifications de 1969. Tout ce que je sais c'est que le chargement par le haut donne ce résultat, et ce système est adopté par 80 pour cent des propriétaires de navires du monde. Un certain nombre de gouvernements sont en voie de ratifier cette Convention. Lorsque nous sommes parti de Londres, le Parlement du Royaume-Uni étudiait un bill qui appliquerait cette convention. Je suis convaincu que c'est ce que vous avez l'intention de faire avec le bill que vous avez ici, c'est-à-dire mettre en vigueur les récentes modifications de la Convention. Le Canada a ratifié la Convention originale et a adopté les modifications originales, et je pensais que vous aviez l'intention de faire la même chose, en ce qui concerne les dernières modifications. Monsieur Macgillivray vous donnerait probablement plus de renseignements au sujet de ces dernières modifications.

M. Harding: Oui.

M. Cotton: Nous parlons simplement d'après ce que nous avons entendu dire.

M. Harding: J'ai signalé ceci, monsieur le président, parce qu'après qu'il y a eu ces déversements d'huile à la Baie de Chedabuctou et que nous venions de nettoyer les plages, à deux ou trois reprises les navires au large se sont débarassés de leurs déchets et de nouveau les plages ont été polluées, et cela seulement quelques mois plus

[Texte]

ment of the regulations which are laid down are carried out by the ships. In this case, I presume the master of the ship would be in charge.

Mr. Cotton: Enforcement is obviously a very serious problem for all governments. Responsible shipowners would like to see your enforcement of the actual Convention so far as possible. Your problem is the wretched ship which does this in the middle of the night and how you discover it. There are references in the Task Force Report to methods of trying to discover from what ship the oil came, and all this sort of thing.

Mr. Harding: By fingerprinting.

Mr. Cotton: Yes. But these are problems of enforcement on which I would have thought everybody is agreed. One wants to enforce what the law is.

Mr. Harding: Have you any comments on the fingerprinting of oil as outlined in the Task Force Report?

Mr. Cotton: I am afraid we are not experts. We need to ask the experts on that one.

Sir Frederic Harmer: When witnesses for the oil industry give you testimony they might be able to express an opinion on that. We, the shipowners, would not.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have no more questions. Before I close I would like to thank the three gentlemen. They have made an excellent presentation of their point of view. Frankly, although I do not agree with all the points they have expressed, I think it is good for them to criticize severely the legislation before us. We will take a good look at the views you have expressed when the Minutes are printed and I can assure you we will want to check them against the legislation too. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. I understand Mr. Barnett has a final question.

Mr. Barnett: I think this is a question on which shipowners should have some knowledge. How far have the various port authorities around the world gone in providing adequate disposal facilities in harbours for ships to dispose of waste? How does Canada stack up in the international picture in this respect?

• 1720

Mr. Cotton: I do not know about Canada. Again, the oil companies would be able to tell you. The area which was a bit behind the rest of the world was the Far East but there has been quite a big change in recent months there. I think they are becoming much more pollution conscious in the Far East in recent months. This is why I think the chances of the load-on-top coming in worldwide have increased very considerably. As far as Canada's particular position is concerned we have no direct knowledge, but I am sure the information is available in this country.

Mr. Barnett: As I recall, at the time of the original convention in 1954 such facilities were virtually lacking. I recall there was a sort of a tie-in lag allowance made, but the objective was that as far as possible bilge and other wastes from engine rooms and so on should not be

[Interprétation]

tard. On se demande jusqu'à quel point l'application des règlements est respecté par les navires. Je suppose que c'est le capitaine du vaisseau qui serait responsable.

M. Cotton: L'application des règlements pose un grave problème pour tous les gouvernements. Les armateurs responsables souhaiteraient que vous appliquiez la Convention aussi sévèrement que possible. Le problème est de découvrir les navires qui font ceci la nuit. On essaie de voir dans le rapport du groupe de travail comment découvrir quel navire a déversé les déchets.

M. Harding: Par les empreintes digitales.

M. Cotton: Oui. On veut appliquer la loi, et j'aurais cru que tout le monde était d'accord avec cela.

M. Harding: Est-ce que vous avez quelque chose à nous dire au sujet de la prise d'empreintes digitales tel qu'expliqué dans le rapport du groupe de travail?

M. Cotton: Nous ne sommes pas des spécialistes. Nous avons besoin de l'avis des spécialistes à ce sujet.

Sir Frederic Harmer: Les témoins de l'industrie pétrolière pourront peut-être vous exprimer une opinion à ce sujet, mais nous les armateurs ne le pouvons pas.

M. Harding: Monsieur le président, je n'ai plus de questions à poser. Avant de finir je voudrais remercier ces trois messieurs. Ils ont bien exprimé leur point de vue. Je ne suis pas d'accord avec tout ce qu'ils nous ont dit, mais je crois qu'il est excellent de critiquer les mesures législatives que nous étudions en ce moment. Nous allons certainement en tenir compte lorsque nous lirons dans le procès-verbal tout ce que vous nous avez dit et je vous assure que nous en ferons l'évaluation en les comparant avec les mesures législatives.

Le président: Merci, monsieur Harding. Monsieur Barnett voudrait poser une dernière question.

M. Barnett: Les armateurs devraient savoir, je crois, ce que les autorités portuaires à travers le monde ont fait pour installer les moyens pour empêcher la pollution par les navires? Comment le Canada se range-t-il à ce point de vue là parmi les autres nations?

M. Cotton: Je ne sais pas. Les compagnies pétrolières devraient pouvoir vous le dire. L'Extrême-Orient accusait un certain retard mais je crois qu'il y a eu des changements importants depuis quelques mois. Ils sont devenus plus concients du problème de la pollution. C'est pourquoi je pense que le problème a de fortes chances de s'étendre à l'échelle mondiale. Nous n'avons pas de renseignements précis sur la situation du Canada mais je suis sûr que vous pouvez les obtenir quelque part.

M. Barnett: Je me souviens qu'au moment où on a signé la première convention en 1954 il n'y avait pas d'installation mais on avait décidé qu'il ne fallait pas déverser les déchets dans l'eau. Y a-t-il eu du progrès dans l'aménagement de ces installations depuis la pre-

[Text]

put in the water. Has there been a fairly steady progress toward the provision of those kind of facilities over the period since the original oil pollution convention has been in effect? You have not any statistics or figures on the capacities in various ports around the world on that sort of thing?

The Chairman: Mr. Barnett, perhaps we might inquire of the Department of Transport, who may be able to provide some information. If you will remind me, I will certainly attempt to do that. Thank you, Mr. Barnett.

Our thanks to the three witnesses for coming from Europe to testify before us. It certainly has been a most worthwhile day from our point of view. You have been very patient in putting up with our lack of knowledge of the industry and also, to a degree, of the problem itself. On behalf of the Committee I would like to thank you very much indeed. In the light of the two meetings we have had and the success we have had in dealing with questions I feel that there is no need for a meeting this evening. Gentlemen, thank you very much for coming.

Sir Frederic Harmer: Thank you very much, Mr. Chairman and honourable members. We do appreciate the spirit in which you have received us. I hope we have had interesting discussions from your point of view, certainly from ours. We are very grateful for the spirit in which they have been carried out. They have been most interesting and informative, from our point of view. Thank you very much for your conduct of the meeting, sir.

The Chairman: The next meeting will be next Tuesday, and as of next week we go on to two days a week.

[Interpretation]

mière convention sur la pollution par mazout? Avez-vous des chiffres à nous donner sur les facilités offertes par les ports de mer.

Le président: Nous pourrions peut-être demander au ministère des Transports s'ils ont des renseignements à ce sujet. Si vous voulez bien me le rappeler, j'essaierai d'obtenir ces renseignements. Monsieur Barnett je vous remercie. Au nom du comité, je remercie ces messieurs d'être venus d'Europe pour témoigner devant nous, et rendre ainsi notre réunion très intéressante. Vous avez eu beaucoup de patience avec nous malgré notre ignorance en ce qui concerne l'industrie et le problème de la pollution lui-même. Il me semble, d'après les deux réunions que nous avons eues il n'est pas nécessaire que nous réunissions ce soir. Merci d'être venus.

Sir Frederic Harmer: Merci monsieur le président, et messieurs les députés. Nous vous remercions beaucoup de nous avoir reçus aussi aimablement. Nous avons apprécié la conduite de la réunion et nous avons eu un échange des plus intéressants et des plus utiles.

Le président: La prochaine réunion aura lieu mardi prochain et après cela nous nous réunirons 2 fois par semaine.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Tuesday, November 24, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 6

Le mardi 24 novembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

Concernant le Bill C-2, Loi modifiant la Loi
sur la marine marchande du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Beaudoin
Comeau
Corbin

Duquet
Goode
Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Knowles (*Norfolk-
Haldimand*)
McGrath

Rock
Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

(8)

Tuesday, November 24, 1970.

[Text]

The Special Committee on environmental Pollution met this day at 11:00 a.m., the Chairman, Mr. David Anderson, Presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Comeau, Corbin, Duquet, Goode, Harding, McGrath, Rock, Whiting—(9).

Other Members present: Messrs. Aiken, Barnett, Crossman, Forget, Guay (Lévis), Howe, Lessard and Prud'homme.

Witness: Representing the London Group of Protection and Indemnity Associations: Mr. Jean Brisset, Q.C., of Montreal.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping act.

The Committee introduced the witness.

Mr. Brisset made an opening statement commenting on the highlights of the brief.

During his presentation, Mr. Brisset tabled, for the information of the Members, the 1970 Rules of The United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance Association (Bermuda) Limited Protecting and Indemnity Club.

*Agreed,—*That the submission by the International Chamber of Shipping, presented in English only, in support of the oral submission made by representatives of the I.C.S. on November 17, be printed as an appendix to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence (see Appendix B).

*Agreed,—*That the brief of Mr. Brisset on behalf of the London Group of Protection and Indemnity Associations, presented in English and in French, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See appendix C).

The witness was examined on his brief.

The questioning concluded, the Chairman thanked the witness on behalf of the Members, and at 1:05 p.m. the Committee adjourned to Thursday, November 26th when the Committee will receive the submission of Dominion Marine Association.

PROCÈS-VERBAL

(8)

Le mardi 24 novembre 1970

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit ce matin à 11 h 10. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Comeau, Corbin, Duquet, Goode, Harding, McGrath, Rock, Whiting—(9).

Autres députés présents: MM. Aiken, Barnett, Crossman, Forget, Guay (Lévis), Howe, Lessard et Prud'homme.

Témoin: Représentant l'ensemble des associations d'assurance mutuelle maritime de Londres: M. Jean Brisset, C.R., Montréal.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le Comité présente le témoin.

M. Brisset fait une déclaration d'ouverture et commente les grandes lignes du mémoire.

Au cours de sa présentation, M. Brisset dépose, dans le but de renseigner les députés, les règlements pour l'année 1970 de la *United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance Association (Bermuda) Limited protecting and Indemnity Club*.

*Il est convenu,—*Que le mémoire présenté en anglais seulement par l'*International Chamber of Shipping* appuyant la proposition orale faite par les représentants de la ICS, le 17 novembre, soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages du Comité (voir appendice B).

*Il est convenu,—*Que le mémoire de M. Brisset au nom de l'ensemble des associations d'assurance mutuelle maritime de Londres et présenté en anglais et en français, soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (voir appendice C).

Le témoin répond aux questions relatives à son mémoire.

La période de questions terminée, le président remercie le témoin au nom des députés, et à 1 h 05 de l'après-midi, la séance du Comité est levée jusqu'au jeudi 26 novembre. Le Comité recevra alors le mémoire de l'association de la Marine marchande du Canada.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of The Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, November 24, 1970.

• 1108

[Text]

The Chairman: Gentlemen, I think all of us now know Mr. Jean Brisset, who has been attending our Committee meetings as a guest ever since we began discussion of the Bill C-2.

• 1110

He is here to represent the London Group of Protection and Indemnity Associations which, as he will explain later, is by far the most important insurer of shipping in the world.

Mr. Brisset's brief has been circulated to you. If any member lacks a copy, we have one or two extra ones here. Mr. Brisset will be giving a very short outline of it. He will not be reading the whole thing. Then we will proceed in the usual manner with questioning. Mr. Brisset.

Mr. Jean Brisset (London Group of Protection and Indemnity Associations): Mr. Chairman and hon. members, I have already conveyed to your Chairman the expression of the appreciation of the associations I represent for the privilege of appearing before you and submitting this statement. I want to renew their thanks to you this morning.

The associations which I represent are known as the London Group of Protection and Indemnity Associations. They are commonly called Protection and Indemnity Clubs or P and I Clubs. I have brought with me the book of rules of one of these associations which I will be glad to leave with your secretary. You may want to consult it and see how these clubs or associations operate. You will observe that they have correspondents in all ports of the world. If a ship is in difficulty in one of these ports or has an accident, the master will usually consult these correspondents to seek guidance.

I have listed in the brief before you, all the associations concerned. Most of them are from the United Kingdom but there are also Scandinavian associations operating on a similar basis and a Japanese one. These associations operate on a mutual basis, either the members will take calls depending upon the losses or expenses incurred or in some cases, they might be insured on a policy basis paying a premium. Most of them are on a call basis.

Your Chairman has suggested that I should simply go over the highlights of my statement as it has already been distributed.

I would like to point out to you that the London group, either directly or through reinsurance arrangements, do insure the liability of the major proportion of the owners of world shipping including Canadians. The whole of the Canadian fleet, for instance, is insured with the British clubs or associations. They do cover the risk of liabilities and that includes one fourth of the collision risk. These clubs do not insure the hull and machinery of the ships.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 24 novembre 1970.

[Interpretation]

Le président: Messieurs, je vais céder la parole à M. Jean Brisset qui a déjà assisté, en tant que témoin et invité, à nos réunions au sujet du bill C-2. Il représente ici un groupe d'assurance maritime, certainement le plus

important du monde et dont le siège est à Londres; il s'agit du London Group of Protection and Indemnity Associations.

Le mémoire de M. Brisset a été distribué aux membres du comité. Si quelqu'un n'en a pas, il en reste encore quelques-uns ici. M. Brisset va nous faire quelques brefs commentaires sur les parties essentielles de son mémoire, et ensuite, nous procéderons de la manière habituelle, et lui poseront des questions.

Me Jean Brisset (London Group of Protection and Indemnity Associations): Monsieur le président, Messieurs, j'ai dit à votre président que les Associations que je représente ici étaient extrêmement honorées d'avoir le privilège et l'honneur d'apparaître devant votre comité, et je désire renouveler mes remerciements ce matin.

Les associations que je représente sont connues sous le nom suivant: London Group of Protection and Indemnity Associations. Elles ont trait à l'assurance mutuelle maritime, on les appelle en général «club de protection et d'indemnité». J'ai apporté avec moi les règlements de l'une de ces associations et je me ferai un plaisir de laisser ce document à votre secrétaire, au cas où vous désireriez le consulter et voir comment ces clubs ou associations fonctionnent. Vous pourrez remarquer qu'ils ont des correspondants dans tous les ports du monde. Si un navire se trouve en difficulté dans l'un de ces ports ou y a un accident, le capitaine peut consulter le correspondant de ce port et obtenir les conseils nécessaires.

J'ai énuméré, dans le mémoire qui vous a été présenté, le nom de toutes les associations concernées. La plupart d'entre elles ont leur siège au Royaume-Uni mais il y en a aussi dans les pays Scandinaves (et elles fonctionnent à peu près de la même façon), ainsi que d'autres au Japon. Ces associations constituent une sorte de mutuelle; les différents membres peuvent soit faire appel selon les pertes ou les dépenses encourues, soit dans certains cas, être assurés par une sorte de police d'assurance en payant des primes.

Votre président m'a suggéré l'idée dénoncer simplement les grands titres de ma déclaration, puisque le document vous a déjà été distribué.

Je désire vous faire remarquer que le groupe de Londres, soit de manière directe, soit par l'intermédiaire de disposition de ré-assurances, assure la responsabilité de la plus grande partie des propriétaires de navire du monde, y compris au Canada. L'ensemble de la flotte canadienne est assurée par les clubs ou associations britanniques. Elles s'étendent aux risques de responsabilité et ceci comprend un quart des risques de collision. Ces

[Texte]

This is insured independently through Lloyd's or other insurers worldwide.

I thought that you might be interested in statistics. I have appended to my statement, statistics extracted from the annual report for 1969 of Lloyd's Register of Shipping. This is the last one, I believe, available at the moment. If you will bear with me, I would like to draw your attention to some of the interesting features of these statistics.

• 1115

First of all, on the first sheet you will find the flag distribution of world tonnage. You will observe that the British Commonwealth are still the largest fleet; next come Liberia and then Japan.

If you refer to the next page it shows the age distribution of world fleets, and you will observe that Liberia, for instance, has no ship over 30 years old. Canada has a lot more, but you have to understand that the majority of those are lake vessels plying the fresh water of the lakes. They have, consequently, a much greater life span than the oceangoing ships.

Referring now to the next page, number 6, it shows you a fuel analysis of world tonnage and you will observe that nowadays practically 100 per cent or 98.7 per cent of the world's fleet burns oil as fuel.

Table 7 gives you the world tonnage of oil tankers. As you will observe, it has increased over the years from 1938 until 1969, when it reached 36.6 per cent of the world tonnage.

Finally, in Table 8 you will find an age distribution of oil tanker fleets. You will observe that Liberia has, of course, the largest fleet of all tankers, none over 30 years old. The Japanese tanker fleet is the most modern as it has 60 per cent under 5 years of age.

We are dealing here with gross tonnage and I have observed an error in the French text of my statement where I refer to "poids en lourd" which is deadweight, it should be "jauge brute" in gross tonnage. I think Sir Frederic Harmer explained to you that a 250,000-ton tanker would be a gross tonnage of slightly over 800,000 tons. For purposes of limitation of liability under your Bill, it would be of the order—and this is really rough—of possibly 90,000 tons to 800,000 tons.

• 1120

Mr. Peter Miller of Thomas R. Miller (Insurance), last year before the Senate explained how the associations placed their re-insurance on the world market. The objective of Mr. Miller, when he places the reinsurance on behalf of the association, is of course to try and obtain the highest amount possible. And he explained last year that there is a limit to the capability of the insurance market in the matter of insuring shipowner's liabilities.

I have tried, to the best of my ability, to summarize what were the objectives of the present legislation. I will not go over this. The only comment I want to make is that in seeking to achieve these objectives your government, we submit respectfully, should not impose on the ships, or the operators of the ships, a burden which they cannot carry.

The Honourable Minister of Transport indicated last year at the Brussels Conference that his government was

[Interprétation]

clubs n'assurent pas la coque ni les machines du navire qui sont assurés de manière différente, indépendante, par la Lloyds ou d'autres assurances mondiales.

J'ai déjà pensé que vous pourriez être intéressés par certaines statistiques. J'ai fait publier à la fin de mes déclarations, des statistiques extraites du rapport annuel de 1969, des registres de la marine marchande de la Lloyds; ce sont les derniers chiffres disponibles à l'heure actuelle. Si vous voulez les examiner avec moi, je voudrais attirer votre attention sur certains points particulièrement intéressants de ces statistiques.

Tout d'abord, à la première page, vous trouverez la distribution par pays du volume mondial. Vous noterez que c'est toujours le Commonwealth qui a la plus grande flotte, le Liberia et le Japon viennent ensuite.

Si vous passez à la page suivante, vous verrez la distribution des flottes en fonction de leur âge et vous verrez que le Libéria, par exemple, n'a aucun navire de plus de 30 ans. Le Canada en a davantage, mais il faut noter que la majorité de ces navires circulent dans l'eau douce des Grands Lacs. Ils durent donc beaucoup plus longtemps que les navires qui vont sur les Océans.

A la page suivante, page 6, vous verrez l'analyse du tonnage en combustible dans le monde, et vous constaterez que, de nos jours, près de 100 p. 100, ou plus exactement 98.7 p. 100 des navires utilisent le mazout comme combustible.

La table 7, indique le tonnage des pétroliers pour le monde entier. Vous pouvez remarquer qu'en raison d'augmentations progressives de 1938 à 1969, le pétrole constitue présentement 36.6 p. 100 du tonnage mondial.

Enfin, au tableau n° 8, vous verrez une distribution des flottes de pétroliers en fonction de leur âge. Vous pouvez remarquer que le Libéria a la plus grosse flotte de pétroliers, dont aucun ne dépasse 30 ans. Les Japonais ont la flotte de pétroliers la plus moderne, car 60 p. 100 de ses navires ont moins de 5 ans.

Nous parlons ici de jauges brutes et j'ai noté une erreur dans le texte français de ma déclaration où l'on parle de «poids en lourd»; ce devrait être «jauge brute.» Je pense que Sir Frederic Harmer vous a déjà expliqué qu'un pétrolier de 250,000 tonnes a une jauge brute de juste un peu plus de 800,000 tonnes. Pour les questions de limitation de responsabilité en vertu de votre Bill, il s'agirait de jauges d'entre 90,000 et 800,000 tonnes.

M. Peter Miller de la compagnie d'assurance Thomas R. Miller a expliqué l'année dernière au Sénat comment les associations vendaient leurs nouvelles assurances sur le marché mondial. L'objectif de M. Miller, lorsqu'il renouvelle une police d'assurance pour le compte de l'association, est d'obtenir la plus grosse somme possible. Il a expliqué l'année dernière qu'il y a une certaine limite aux capacités du marché de l'assurance, du moins en ce qui a trait à assurer contre les responsabilités des propriétaires de navires.

J'ai essayé, de mon mieux, de résumer les objectifs de la loi actuelle. Je n'en parlerai plus. La seule observation que je désire faire, c'est qu'en essayant d'atteindre ces objectifs, le gouvernement ne devrait peut-être pas imposer aux propriétaires des navires un fardeau qu'ils ne pourraient pas supporter.

[Text]

not satisfied with the two conventions which were under study at the time, the Intervention Convention and the Civil Liability Convention. I assume that the statement of the Minister made in Brussels on November 10 is available to you, but I would like to point out to you two of the main objections raised by the Minister at the time. If you will permit me, I will quote from his statement:

My Government considers that there should be only one composite Convention or possibly a combined convention divided into two parts of which one would deal with civil liability and the other would deal with the right of intervention. In this format it would not be open to States to adhere to one and to reject the other of the two proposed Conventions depending upon which was either to their advantage or to their detriment.

Before dealing with the specific problems I should mention also that Canada would prefer to have a more comprehensive Convention dealing with all kinds of pollution and not only with pollution by oil.

This is what the bill, of course does now. On the other hand the Minister indicated, both in the House and I believe before you on November 3, that if a satisfactory international convention was eventually developed Canada would adopt it and even withdraw the present legislation.

However unsatisfactory the convention might be, the point which I will try to make before you today is that there are some good features in the Convention which it would do no harm to incorporate in the present legislation, if you agree that they are generally for the good of the objectives you are seeking to achieve.

The first problem that I want to deal with is the insurability of the liability imposed by this bill. I am advised, in a most categorical fashion, that as the bill now reads the liability is not insurable, for the following reasons—and I will only give a summary of these.

• 1125

First of all it contains no provision to the effect that the insurer or guarantor against whom a direct action lies under clause 745 of the Bill, Subclause (2) for the recovery of government costs and expenses and damage and so forth will be entitled to raise the same defences that would be open to the shipowner if he were sued or that would be open to him, the insurer, if he were sued by the insured shipowner.

The IMCO-Brussels Convention has taken care of this eventuality and I will not quote the text of the relevant provision; it is to be found on page 9.

As you know, the United States have enacted similar legislation or comparable legislation earlier this year. It came into force on April 3. The American legislation contains a provision taking care of this particular point.

The second reason is that the present Bill does not contain any provision for an owner or his insurer or the guarantor of the owner permitting them to commence an action in limitation of liability and depositing the fund, making up the limit of their liability, for distribution amongst the claimants. This can be done under the law

[Interpretation]

L'honorable ministre des Transports a indiqué l'année dernière à la conférence tenue à Bruxelles que son gouvernement n'était pas satisfait par les deux conventions à l'étude à ce moment-là: la convention de l'intervention et la convention des responsabilités civiles. Je suppose que les déclarations que le Ministre a faites le dix novembre à Bruxelles vous ont été transmises, mais j'aimerais vous signaler deux des principales objections que le ministre a soulevées à cette époque. Si vous me le permettez, je vais citer un extrait de cette déclaration:

Mon gouvernement considère qu'il devrait y avoir seulement une convention mixte, divisée en deux parties, dont l'une traiterait des responsabilités civiles et l'autre du droit d'intervention. Dans ce cas, les États ne pourraient pas adhérer à l'une de ces deux conventions et rejeter l'autre, selon que l'une leur serait avantageuse et l'autre nuisible.

Avant de traiter de problèmes précis, je désirerais mentionner également que le Canada préférerait une Convention plus vaste qui s'occuperait de tous les problèmes de la pollution, et non seulement des problèmes de la pollution par les hydrocarbures.

C'est ce que le bill fait à l'heure actuelle. D'autre part, le ministre a indiqué à la Chambre des communes et, je crois, devant votre Comité le 3 novembre, que si une convention internationale satisfaisante était mise au point, le Canada l'adopterait et retirerait même la législation actuelle.

Néanmoins, même si cette convention n'est pas tout à fait satisfaisante, je voudrais faire remarquer qu'elle comporte tout de même des points intéressants qu'il n'y aurait aucun mal à incorporer dans votre législation, si vous pensez qu'ils correspondent en général aux objectifs que vous désirez atteindre.

Le premier problème dont je voudrais parler est le problème de la possibilité d'assurance contre la responsabilité imposée par ce bill. On m'a dit de façon très catégorique que, comme le bill est présentement rédigé, la responsabilité n'est pas assurable pour des raisons dont je vais tout simplement vous donner un résumé.

Tout d'abord, il n'y a aucune disposition à l'effet que l'assureur ou celui qui garanti et contre qui des poursuites sont engagées en vertu du paragraphe (2) de l'article 745... pour le remboursement des dépenses gouvernementales pour les dommages et sera autorisé à présenter les mêmes arguments que le propriétaire du navire pourrait avancer s'il était poursuivi ou que l'assureur pourrait avancer s'il était poursuivi par le propriétaire du navire. La convention de Bruxelles de l'OMCI s'est occupée de ce problème et, je n'irai pas jusqu'à citer le texte de la disposition pertinente vous le trouverez à la page 9.

Comme vous le savez, cette année les États-Unis ont mis au point une loi semblable, ou du moins comparable. Elle est entrée en vigueur le 3 avril. Cette loi américaine contient une disposition relative à ce point particulier.

La seconde raison, c'est que le Bill actuel ne contient aucune disposition permettant à un propriétaire, à son assureur ou à celui qui garanti le propriétaire d'entreprendre une poursuite en limitation de responsabilité et de déposer des fonds dans la limite de leur responsabilité pour être distribués aux plaignants. Ceci est possible en

[Texte]

as it exists at the moment in respect of other liabilities involving a shipowner. This is Section 658 of the Canada Shipping Act.

This may be, I would perhaps say with respect, a failure to simply think about this in drafting the act. At all events, the IMCO-Brussels Convention does contain a special provision which allows both the owner and the insurer to commence an action in limitation.

The other reason is that although the insurer is only providing a bond or a certificate of insurance in the amount of the limit of liability of the shipowner, it is not clear from the wording of proposed Section 745 that in fact the liability of the insurer will not exceed the amount of the limited liability of the owner, whether the owner of the ship could or could not limit. This might be a question that would be raised if the insurer has provided a certificate of insurance covering a fleet under which, of course, his maximum liability would be of the order of 210 million gold francs, which is about U.S. \$14 million.

• 1130

As you all know, Canada has no foreign-going fleet, so the ships carrying Canada's imports and exports are foreign ships and it is to be expected that when their owners are called upon to provide guarantees in respect of liability for pollution to your government they will provide a certificate of insurance, which is the most adequate way of establishing financial responsibility.

The fourth reason is that the limit placed on the liability of the shipowner under Section 4 of Article 744 may in fact be illusory because it says that it can only be invoked in the absence of any fault or negligence on the part of the shipowner. These words seem to imply that there could be vicarious liability on the part of a shipowner and in most cases of accidents involving ships, such as groundings and collisions, of course, you have negligence on the part of the crew and on the part of the pilots. If that fault of the crew or of the pilots can be considered as the fault of the owner under the principle of *respondet superior* then, of course, in practically 99 per cent of the cases the shipowner's liability will be unlimited.

Again, this is perhaps not what was intended, and if so we suggest that the same words be used in this legislation as are used in the disposition of the Canada Shipping Act permitting an owner to limit liability under certain circumstances. That, is where there is no actual fault or privity on his part, which means personal fault. These words have been interpreted by our courts on a number of occasions and their meaning is quite clear, and if they were used again here there would be no doubt in the minds of the owners and underwriters.

The fifth reason is that Article 744 seems to leave only one defence open to the shipowner, namely, the conduct of a third person causing the discharge or contributing to it. I would urge you to read the text of Article 744, Section 1. I have read it numerous times and I have read it with other persons, and the conclusion we have all come to is that nobody understands what it means and an insurer will not insure unless he understands what he is insuring.

[Interprétation]

vertu de la loi telle qu'elle existe à l'heure actuelle et en ce qui concerne les autres responsabilités d'un propriétaire de navire. C'est l'article 658 de la loi sur la marine marchande du Canada.

Ceci est un des inconvénients, une des erreurs que l'on a commis en rédigeant la loi. La convention de Bruxelles de l'OMCI contient une disposition spéciale qui permet au propriétaire et à l'assureur d'un navire d'entamer des poursuites en limitation.

L'autre raison, c'est que, bien que l'assureur accorde seulement un certificat d'assurance au montant limite de la responsabilité du propriétaire du navire, il n'est pas extrêmement précis de la manière dont est rédigé l'article 745, proposé que la responsabilité de l'assureur ne dépassera pas la limite fixée pour la responsabilité du propriétaire que le propriétaire puisse ou ne puisse pas limiter. Cette question pourrait être soulevée si l'assureur a accordé un certificat d'assurance pour toute une flotte en vertu duquel évidemment la responsabilité maximum serait de l'ordre de 210 millions francs-or c'est-à-dire 14 millions de dollars U.S.

Comme vous le savez tous, le Canada n'a pas tellement de navires qui vont à l'étranger. On pense que, lorsque les propriétaires devront fournir des garanties en matière de pollution au gouvernement, ils produiront des certificats d'assurances, ce qui est la façon la plus normale de faire en matière de responsabilité financière.

La quatrième raison, c'est que la limite fixée à la responsabilité de l'armateur aux termes de la partie 4 de l'article 744 et quelque peu illusoire car elle dit que l'on ne peut l'invoquer que s'il n'y a pas de preuve de négligence ou de faute commise de la part du propriétaire du navire. Donc ces mots semblent dire qu'il pourrait y avoir diverses sortes de responsabilités de la part des propriétaires des navires; et, dans la plupart des cas d'accidents où des navires sont en cause par suite de collisions et échouages, etc., il y a eu des négligences de la part de l'équipage des pilotes. Si les fautes du pilote et de l'équipage, peuvent être attribuées au propriétaire aux termes du principe hiérarchique alors évidemment dans la plupart des cas, 99 p. 100 des cas, le propriétaire sera responsable de manière illimitée. Une fois encore, ceci n'est peut-être pas ce que l'on avait l'intention de faire. Si c'est le cas, nous proposons alors d'utiliser les mêmes mots que ceux qui sont utilisés dans la Loi sur la marine marchande du Canada, c'est-à-dire que la responsabilité du propriétaire ne soit totale que dans certains cas, lorsqu'il y a faute personnelle. La situation est tout à fait claire, il n'y a aucun doute. Si l'on utilisait ces mêmes mots encore une fois ici, tout le monde comprendrait très bien ce que l'on veut dire.

La cinquième raison, c'est que l'article 744 semble ne laisser qu'une seule voie de défense au propriétaire du navire, à savoir l'accusation d'une troisième personne, trouver une troisième personne qu'il puisse accuser du déversement ou d'y avoir contribué.

Je vous demande de bien vouloir relire l'article 744, partie I. Je l'ai lu bien des fois, je l'ai lu avec d'autres personnes, et les conclusions que nous en avons tirées, c'est que personne ne comprend ce que ça veut dire et un assureur n'acceptera pas d'assurer quelqu'un s'il ne comprend pas de quoi il s'agit.

[Text]

I have indicated in my brief and in my statement on page 14 the defences that are open to a shipowner under the Convention and under the comparable American legislation, and perhaps I should refer to one or two of them. The first one as expressed in the Convention, is Act of War, and it reads:

No liability for pollution damage shall attach to the owner if he proves that the damage:

(a) resulted from an Act of War, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character,...

I hope you do not find me impertinent, but I would like to paraphrase what your legislation says with respect to an Act of War.

Canada needs oil as a source of energy. Assuming that Canada is involved in a war—and I hope not, I am just saying this to illustrate the point—Canada will still need oil for its war effort and other needs and it says to world shipping, "We want you to come and deliver oil to us, but if you come in our waters and your ship is torpedoed, this will be your hard luck and, more than that, you will have to pay for cleaning up the mess."

The other defence—I have quoted the paragraph—is a "natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character". In the American legislation it is defined as "an act of God". I understand the text of the Convention was adopted in view of the objection of the Russian delegation to the use of the words "an act of God".

The second defence is that which is stated in these words, that if the damage:

(b) was wholly caused by an act or omission done with intent to cause damage by a third party,...

As you will observe, there must be intent, and I will come back to this later.

The third defence is stated in these words. The damage was wholly caused by the negligence or the wrongful act of any government or other authority responsible for the maintenance of lights or other navigational aids in the exercise of that function. Canada does maintain lights and navigation aids. Therefore, it invites ships to come to our waters and if for some reason or another there has been negligence in the maintenance of these aids on the part of those entrusted with such maintenance, it seems logical, I submit respectfully, that the ship owner who will have relied on these aids, but might get involved in an accident would have to pay not only for the loss of his ship but for the cleaning up of the discharge of the pollutant which might have resulted. There was such a case some years ago of a collision between two ships in our St. Lawrence River, a very serious collision resulting in the complete and total loss of one ship, loss of life and their cargo, and considerable damage to the other vessel. Suit was commenced against the Canadian government on the grounds that the accident was due to the fact that the aids on which the ships were relying had been mis-

[Interpretation]

J'ai déjà indiqué, dans mon mémoire, à la page 14, quels sont les moyens de défense qui s'offrent à un propriétaire de navire, en vertu de la convention et de la loi américaine comparable. Peut-être devrais-je en rappeler deux. La première, comme cela est dit dans la convention, c'est dans le cas de guerre.

Aucune responsabilité pour pollution ne sera attribuée au propriétaire d'un navire qui prouve que les dommages découlent de la guerre, d'une guerre civile ou d'une insurrection, ou alors, d'un phénomène naturel exceptionnel inévitable, et de nature irrépressible.

J'espère que vous ne me trouverez pas impertinent mais j'aimerais bien paraphraser un peu sur ce que l'on dit dans ce bill au sujet d'un acte de guerre.

Le Canada a besoin de pétrole comme source d'énergie. Supposons, par exemple, que le Canada participe à une guerre—j'espère bien que cela ne sera pas le cas c'est juste un exemple—le Canada aura toujours besoin de pétrole pour poursuivre cette guerre et pour d'autres besoins. On dit, ici dans les lois sur la Marine marchande: apportez-nous du pétrole mais, si une fois que vous serez dans nos eaux et si votre navire est coulé, alors tant pis pour vous, mais vous devrez payer pour le nettoyage.

L'autre moyen de défense que j'ai cité dans ce paragraphe, «phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable ou irrépressible. Dans la loi américaine, cela est défini comme un cas de force majeure. Évidemment, je crois savoir que le texte de la convention avait été adopté à cause des objections de la délégation russe à l'emploi des termes «Act of God».

Le second moyen de défense donc est celui que l'on exprime par ces mots:

si ces dommages ont été causés volontairement par une faute ou par une omission commise par une tierce personne...

Comme vous le voyez il faut qu'il y ait intention. J'y reviendrai plus tard.

• 1135

Le troisième moyen de défense est ainsi expliqué. Le dommage provient de la négligence ou d'une faute commise par un gouvernement ou une autorité responsable de l'entretien des lumières ou autres installations nécessaires à la navigation. Le Canada prévoit l'installation de balises et autres signaux nécessaires à la navigation; il invite donc les bateaux à venir dans ses eaux. Si pour une raison ou pour une autre, il y a négligence, dans l'entretien des feux ou de l'équipement, de la part des personnes qui en sont responsables, il semble logique, tout au moins selon moi, que le propriétaire du bateau soit tenu responsable et doive payer non seulement la perte du bateau, mais également les opérations de nettoyage s'il y a eu pollution. Un tel cas s'est produit il y a quelques années. Il y a eu une collision entre deux navires dans le Saint-Laurent. La collision a été très grave et l'un des bateaux a été complètement détruit ainsi que sa cargaison; l'autre bateau a été fortement endommagé. On a poursuivi le gouvernement canadien en disant que l'accident était dû au fait que les feux avaient été mal placés et qu'il y avait eu une négligence de la part des person-

[Texte]

placed and there had been negligence on the part of those entrusted with such maintenance. The court, the lower court, agreed and found the government responsible. However, the case is now in appeal so I will not say any more about it. The amounts involved are quite considerable, some \$6 or \$7 million.

The American legislation, as you will observe, permits the ship owner to raise more or less the same defences as those that the Convention permits the ship owner to raise.

I would like now to comment on proposed Section 744 which, as I said earlier, is very difficult to comprehend. I have indicated what I assume could be the proper construction and to do so I have given an illustration that you will find on page 17 of the statement which reads as follows:

... let us assume a collision between a tanker and a dry cargo ship resulting in a discharge of oil from the ruptured tanks of the tanker.

The first possibility is that:

The dry cargo vessel is solely responsible for the collision.

Is it correct to assume that what proposed Section 744 means is that in such an eventuality there is no responsibility for the discharge of the pollutant from the tanks of the tanker on the part of the tanker owner because the discharge of the pollutant was caused by the conduct of another person, that is, that of the pilot of the dry cargo vessel, for instance. There may be another interpretation. Some lawyers with whom I have also consulted are inclined to accept this other interpretation.

The tanker owner is not liable for the cleaning up expenses of the government. The tanker owner is not liable for the actual loss or damage sustained by the dry cargo vessel, for instance, through fire on board caused by the oil which escaped from the tanker, but the tanker owner is liable for the actual loss or damage sustained by all persons other than the owner of the dry cargo vessel.

• 1140

I repeat, it is of great importance that this particular proposed section be clarified so owners and underwriters will know exactly what they are faced with. If there were joint liability on the part of the tanker and the dry cargo vessel, that is, both equally to blame, the interpretation I suggest is that in that case, the tanker owner is only 50 per cent responsible or responsible for 50 per cent of the cleaning up expenses and actual losses or damages.

Finally, on this subject you will see that under the proposed Section 743 (1) (b) there can be a joint and several liability on the part of the ship owner and the owner of the pollutant. In such a case, the question which I have to raise, is whether the owner of the pollutant, if faced by claims, can invoke as a defence the fact that the discharge was caused by the conduct of another vessel, namely the pilot or the master of the carrying vessel. If so, then, as you will see, the concept of joint and several liability really has no practical application because in 99 per cent of the cases, if not more, where you have an accident at sea, it is, of course, because of some negligence on the part of the crew or pilot of the vessel.

[Interprétation]

nes responsables de l'entretien. Le tribunal a étudié le cas et le gouvernement a été trouvé coupable. L'affaire est maintenant en appel; je ne peux donc vous en dire plus. La somme impliquée dans cette affaire s'élève à environ 7 ou 8 millions de dollars.

La loi américaine, comme vous allez le voir, permet aux propriétaires de bateaux de se servir de la Convention pour se défendre.

Maintenant, je voudrais faire quelques remarques sur l'article 744, qui, comme je l'ai dit tout à l'heure, est très difficile à comprendre. J'ai dit ce qui me semblait être la meilleure structure. J'ai donné un exemple que vous allez trouver à la page 17 de la déclaration.

Présumons qu'il y ait une collision entre un pétrolier et un bateau qui a une cargaison sèche, et qu'il y ait un déversement de polluant.

Tout d'abord:

Le vaisseau ayant la cargaison sèche peut être le seul responsable de la collision.

On se demande ce que l'article 744 peut vouloir dire dans un tel cas. Il n'y a pas de responsabilité pour le déchargement d'un polluant de la part du propriétaire du pétrolier, car la fuite du polluant a été provoquée par le pilote du cargo par exemple. Une autre interprétation pourrait être la suivante. Certains avocats ont tendance à accepter cette interprétation.

On pourrait considérer que le propriétaire du pétrolier n'est pas responsable des dépenses faites par le gouvernement pour redresser la situation. Le propriétaire du pétrolier n'est pas responsable des pertes subies par le propriétaire du cargo, par exemple, le feu causé par le fuite des carburants qui se sont échappés des réservoirs du pétrolier. Cependant, le propriétaire du pétrolier est responsable de la perte, des dommages réels subis par toutes les personnes autre que le propriétaire du cargo.

Je le répète, il est très important que cet article soit clarifié, de sorte que les propriétaires et les assureurs sachent parfaitement ce à quoi ils auront à faire face. S'il y avait des torts partagés entre le pétrolier et le navire ayant une cargaison sèche, on pourrait considérer que chacun est responsable à 50 p. 100 des dépenses de nettoyage et du montant des pertes ou des dégâts.

Enfin, toujours sur le même sujet, vous verrez, qu'en vertu de l'article 743(1) (b) il peut y avoir une responsabilité solidaire de la part du propriétaire du navire et du propriétaire du polluant. Dans ce cas, je me demande si le propriétaire du polluant, s'il doit faire face à des réclamations, peut invoquer comme défense le fait que le déversement a été causé par la conduite d'une autre personne, par exemple, celle du pilote ou du capitaine du navire qui transportait le polluant. A ce moment-là, on se rend compte que le concept de la responsabilité solidaire et conjointe n'a aucune application pratique, car dans 99 p. 100 des cas, sinon plus, lorsqu'il y a un accident en mer, c'est évidemment causé par une négligence quelconque de la part du pilote ou de l'équipage du navire.

[Text]

There are other rather technical questions which need answering in connection with this legislation and I have listed a number in my statement. The first one is this one: Assuming that the owner of the ship or his insurer—and I am speaking of the ship that has discharged pollutant as the result of an accident—does take action and incurs expenses to clean up the pollutant or assuming that he pays some claims, some meritorious claims that he feels should be paid before the whole problem is sorted out, will he be entitled to claim a dividend from his limited fund? The present Bill is silent on this point. The Convention permits him to do so. Our Canada Shipping Act in the other sections dealing with limitation of liability leaves to the court the decision as to how the fund will be distributed, but I can tell you that in practice the right of the owner who has paid claims outside of his limited fund to claim a dividend from his own fund, has been recognized. However, I would feel, as in the Convention, that this should be expressly stated in the present Bill C-2.

The other point in respect of which I find silence in the text of Bill C-2 is in relation to the joint and several liability on the part of the shipowner and the owner of the pollutant, because this can happen in some cases if the Minister or the Governor in Council by regulation has found that the class of ship is such as to involve the liability of the owner of the cargo carried.

• 1145

The proposed Act is silent on how shipowner and cargo owner will settle between themselves, assuming that one has paid in full the claims that have resulted from the discharge or that one has deposited his limited funds and the claims have been paid out of it. The question that is raised is, for instance, if the cargo owner pays the claims in full and then tries to recover from the shipowner, will the latter be able to invoke the defences which are open to him under another piece of legislation, the Canadian Water Carriage of Goods Act.

Under that Act, as you will see, he can raise as a defence, for instance, error or negligence of his crew in the navigation or the management of the ship.

We frankly do not know what is intended by the present legislation as to the eventual division of liability between cargo owner and shipowner. Will it be that each will bear 50 per cent? The proposed Act is silent.

At Brussels the Minister in his statement to the International Conference raised a rather interesting point which, however, was not pursued and I would like to bring it to your attention. He stated:

As indicated earlier, Canada submits that we cannot abandon the joint-venture concept in dealing with the marine pollution problem. Just as both the shipping and petroleum interests share in the benefits arising from the bulk carriage of oil, so also should they share the liabilities incidental to such carriage.

In this connection I see an analogy between the sharing of liability for pollution damage and the corresponding sharing of losses consequent upon a

[Interpretation]

Il y a d'autres questions techniques qui restent sans réponse et j'en ai dressé la liste dans ma déclaration. Tout d'abord, si l'on suppose que le propriétaire, ou l'assureur d'un navire, qui a déversé un polluant à la suite d'un accident, agisse lui-même et encoure des dépenses, afin de redresser la situation, ou bien si l'on suppose que ceux-ci devront payer des réclamations supplémentaires avant que tout revienne dans l'ordre, auront-ils le droit de réclamer quelque dividende de ce fonds limité? Le présent projet de loi ne dit rien à ce sujet. La Convention leur permet de le faire. Notre Loi sur la marine marchande du Canada dans ses autres articles sur les limites de la responsabilité laisse à la Cour le droit de décider comment le fonds sera réparti, mais je puis vous dire qu'en pratique on a reconnu le droit du propriétaire, qui doit faire faces à des réclamations dépassant les limites de ce fonds, afin qu'il puisse réclamer des dividendes de son propre fonds. Toutefois, il me semble que, comme dans la Convention, ces mesures devraient être exprimées clairement dans le texte du présent projet de loi C-2.

L'autre point que le texte du projet de loi C-2 passe sous silence se rapporte à la responsabilité conjointe et multiple visant à la fois le propriétaire du navire et le propriétaire du polluant; ce qui peut arriver dans certains cas c'est que le ministre ou le gouverneur en conseil, de par le Règlement, décrète que la catégorie de navires en cause est telle, qu'on puisse mettre en question la responsabilité du propriétaire quant à la cargaison transportée.

Mais le projet de loi ne dit rien de la façon dont le propriétaire du navire et le propriétaire de la cargaison régleront entre eux le problème, si l'un d'entre eux a réglé la totalité des réclamations découlant du déversement ou si l'un d'entre eux a déposé sa réserve limitée de fonds de laquelle toutes les réclamations ont été payées. Il faut savoir si, par exemple, le propriétaire de la cargaison paie toutes les réclamations et essaie ensuite de récupérer ce qu'il a versé auprès du propriétaire du navire, ce dernier pourra-t-il se servir des moyens de défenses que lui donne la loi sur le transport des marchandises par eau.

Aux termes de cette Loi, il peut, comme vous le verrez, invoquer l'erreur ou la négligence de son équipage dans la navigation ou la gestion du navire.

Nous ne savons vraiment pas ce que le présent projet de loi prévoit au sujet de la répartition de la responsabilité entre le propriétaire de la cargaison et le propriétaire du navire. Serait-ce une responsabilité à 50 p. 100? La loi ne mentionne rien à ce sujet.

A Bruxelles le Ministre, dans sa déclaration devant la Conférence Internationale, a soulevé une question assez intéressante qu'on n'a malheureusement pas discuté et je voudrais vous en faire part. Il a dit:

«—comme nous l'avons déjà dit le Canada déclare que nous ne pouvons pas abandonner le principe du risque partagé, lorsqu'il s'agit des questions de pollution marine. Comme les compagnies de navigation et les compagnies pétrolières partagent les bénéfices découlant du transport pétrolier, de la même manière doivent-elles en partager les responsabilités en cas d'accident.

[Texte]

general average act. Rule A of the York-Antwerp Rules 1950 states:—

"There is a general average act when, and only when, any extraordinary sacrifice or expenditure is intentionally and reasonably made or incurred for the purpose of preserving from peril the property involved in a common maritime adventure."

By applying a general average concept, cargo would have to contribute its fair share to the victim's losses and, in turn, this contribution would redress the wrong to which he is subjected by the limitation rule.

If the thought were pursued further and I do not say that it should, I am just making this comment, it would mean that in the case of a loss where there is joint and several liability the two parties would bear such losses in proportion to their respective values. This is the principle of general average.

• 1150

You are aware that under the Canada Shipping Act a shipowner can limit his liability in respect of losses and damage resulting from an accident and that he can create a fund to cover the claims that can be made against him. I am giving you a rather complex example, I must confess, in pages 23 and following of my statement, but the point I want to make to you is that in the case of a major disaster like collision, for instance, there may be two or three funds created by the shipowner or his insurer and they will be the insurer of the liabilities of the shipowner. There could be a fund under the Canada Shipping Act based on a limit of 1,000 gold francs per ton created to take care of normal claims for losses and damage to property. There could be another fund created to take care of claims resulting from pollution. And in the case of joint and several liability on the part of two ships, there could be another fund created by the other vessel also to take care of losses and damages to property or damages for loss of life or personal injury. So you could have the possibility of three funds being created. Some difficult questions arise here as to where each claim should go or against which fund each claim should be directed.

I think it is the intention of this legislation that claims for oil pollution will be directed only against the pollution fund and not the other fund covering claims for general loss or damage to property.

Another point I want to bring to your attention. There is nothing in the Act which permits the release of a vessel arrested on a claim for pollution once the limited fund of the owner computed in accordance with Article 744 has been deposited in court and is available to all claimants. This is a purely procedural point and I would see no harm in including a proper provision in the Act along the lines of the similar dispositions contained in the Convention.

Now assuming that an owner limits liability and deposits his funds to cover for this in claims, how is this fund to be distributed? We assume that it is to be distributed *pari passu* on an equal basis between all claimants. The

[Interprétation]

Je vois une analogie entre le partage des responsabilités dans le domaine de la pollution et le partage correspondant des pertes évalué en fonction d'une moyenne générale. La règle A des règlements York-Antwerp de 1950 est la suivante:

«On établit une moyenne générale lorsque, et seulement à ce moment, un sacrifice ou une dépense extraordinaire est consenti volontairement et d'une manière raisonnable afin de préserver du péril les biens engagés dans une aventure maritime conjointe.»

En utilisant la règle de la moyenne générale, le propriétaire de la cargaison doit contribuer sa quote-part pour les dégâts causés et, en retour, cette contribution compensera le tort que lui cause la règle de limitation.

Si l'on va plus loin dans ce domaine, je ne dis pas qu'il le faudrait, je ne fais qu'en faire le commentaire, mais cela voudrait dire que lorsqu'il y a une perte avec responsabilité conjointe et multiple, les deux parties en cause endosseraient les pertes selon leurs valeurs respectives. Voilà le principe de la moyenne générale.

Vous savez qu'en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada le propriétaire d'un navire peut limiter sa responsabilité touchant les pertes et les dégâts résultant d'un accident et qu'il peut créer un fond destiné à payer les réclamations qui lui sont présentées. Je vous donne un exemple assez complexe dans les pages 23 et suivantes de ma déclaration, mais ce que je veux porter à votre attention, c'est que lorsqu'il y a une très grande catastrophe, une collision par exemple, il peut y avoir deux ou trois fonds qui ont été créés par le propriétaire du navire ou par son assureur, et qui couvriront la responsabilité du propriétaire du navire. Il peut y avoir une caisse établie aux termes de la Loi sur la marine marchande du Canada et fondée sur une limite de 1,000 francs-or par tonne, afin de couvrir toute réclamation normale pour les pertes ou les dégâts à la propriété. Il peut aussi y avoir une caisse pour couvrir les réclamations dans le domaine de la pollution. Et lorsqu'il y a une responsabilité conjointe et multiple dans le cas de deux navires, il peut y avoir un autre fonds établi par le propriétaire de l'autre navire pour couvrir les pertes et les dégâts à la propriété ou les réclamations en cas de mort ou de blessures personnelles. Il peut donc y avoir trois fonds différents. Des questions ardues se présentent lorsqu'on veut savoir à quel fonds chaque réclamation doit être présentée.

Je crois que l'on voudrait dans le projet de loi que les réclamations concernant la pollution par le mazout ne soient adressées qu'au fonds touchant la pollution et non aux autres fonds couvrant les réclamations pour perte générale ou dégâts à la propriété.

Je voudrais aussi vous faire part d'un autre problème. La Loi ne parle pas de la relâche d'un navire retenu pour cause de pollution une fois que la réserve limitée de fonds du propriétaire, calculée selon l'article 744, a été déposée devant le tribunal et est disponible à toutes les réclamations. C'est une question de procédures uniquement mais je crois que l'on pourrait très bien inclure une disposition pertinente dans la Loi selon les dispositions similaires de la convention.

[Text]

Act is silent in this regard. The Convention contains a clause which indicates how the distribution must be made. There is an order of priority established for claims directed against the maritime pollution claims fund, but we have to assume that this order of priority does not apply in the case of the distribution of the ships or cargo on limitation fund. However, we submit respectfully that this should be taken care of by a specific provision. There is nothing that states whether interest has to be paid on the pollution limited funds, irrespective of the date the fund is before the civilian court and thus that should be covered by a specific provision.

As you know, Article 745 requires an owner to provide evidence of financial responsibility. In most cases this will be done by furnishing a certificate of insurance. Now if other countries pass similar legislation, there will be first of all administrative problems which would make it practically impossible for insurers to provide certificates of insurance in all of these countries. And that is why it is suggested that a certificate issued under the 1969 Convention should be accepted as evidence of financial responsibility by any country for pollution legislation purposes, so long as Canada is satisfied that in the case of a ship having this certificate the funds will be available. I would add that this problem could be easily solved because the associations which I represent are well known in all the shipping countries of the world.

• 1155

One problem which in our mind is a very difficult problem is that which will arise if you have a discharge of pollutant in the international waters between Canada and the United States, say on the Great Lakes, which would cause pollution on both sides of the border and damage to property on both sides of the border. There is no reciprocal provision contained in the present Bill. We submit arrangements should be concluded between the two governments, if it is possible, to make sure that only one single fund will be available to cover claims on both sides of the border.

This matter was brought up in the United States when its legislation was under study but nothing was done because Canada had no comparable legislation at the time. I have given you the text of a proposed amendment to the American legislation which was submitted at the time.

What we want to make clear is that under their coverage the shipowners only enjoy coverage up to a limit of \$14 million U.S. This is about the equivalent of the 210 million gold francs, as such coverage is related to the limits of 2,000 gold francs, taking into account the tonnage of the vessel. The insurers advise me that they cannot give any further coverage or issue any further certificate to the Canadian government in respect of a vessel for which they have already issued a certificate of insurance to the Federal Maritime Commission in the United States unless there are reciprocal arrangements

[Interpretation]

Si l'on suppose qu'un propriétaire limite sa responsabilité et dépose des fonds, comment ce fonds va-t-il être réparti. On présume que ce fonds doit être distribué uniformément, c'est-à-dire de façon égale entre tous les requérants. La Loi n'en parle pas. Il y a une clause dans la convention disant comment la répartition doit être faite. On a établi un ordre de priorité des réclamations dont le paiement doit être fait à même la caisse des réclamations de la pollution maritime mais nous prenons pour acquis que cet ordre de priorité ne sera pas suivi dans le cas de la répartition du fonds limité du navire ou de la cargaison polluant. A notre humble avis, il faudrait une disposition spéciale à cet égard. On ne sais pas non plus s'il faudra payer un intérêt sur le fonds quelle que soit la date à laquelle il est déposé en cour et il faudrait une disposition précise à ce sujet.

Comme vous le savez l'article 745 prévoit qu'une preuve de solvabilité devrait être fournie par le propriétaire du navire. Dans la plupart des cas le propriétaire du navire devra fournir un certificat d'assurance. Si d'autres pays adoptent des lois semblables, il y aura au départ, des problèmes sur le plan administratif qui rendront presque impossible pour les assureurs de fournir les certificats d'assurance dans tous ces pays. C'est pourquoi nous suggérons que tout certificat émis conformément aux dispositions de la Convention de 1969 devrait être accepté comme preuve de solvabilité par tous les pays aux fins de toute législation promulgué en matière de pollution pourvu que le gouvernement du Canada ait l'assurance que tout navire présentant un tel certificat soit appuyé des fonds nécessaires. J'ajoute qu'il est facile de résoudre ce problème puisque les associations que je représente sont bien connues dans tous les pays exportateurs du monde.

Nous avons d'autre part soulevé un problème qui pour nous est tout à fait typique et qui risque de se poser s'il y a un déversement de polluant dans les eaux internationales entre le Canada et les États-Unis, sur les grands lacs par exemple, et qui occasionnerait de la pollution et des dégâts matériels des deux côtés de la frontière. Il n'y a aucune disposition réciproque dans le projet de loi. Nous croyons qu'il devrait y avoir des accords entre les deux gouvernements, si cela est possible afin de veiller à ce qu'un seul fond soit disponible aux créanciers tant des États-Unis que du Canada.

Cette question a été soulevée aux États-Unis lorsque sa législation était à l'étude mais aucune mesure n'a été prise car le Canada n'avait pas à ce moment-là de législation comparable. Je vais vous lire le texte d'un projet d'amendement à la législation américaine qui fut présenté à l'époque.

Ce que nous voulons mettre en lumière c'est que les propriétaires de navires n'ont qu'une protection n'excédant pas 14 millions de dollars américains. Cette protection correspond à 210 millions de francs-or, étant donné qu'une telle protection est reliée aux limites de deux mille francs-or, prenant en ligne de compte le tonnage du navire. Les assureurs m'ont dit qu'ils ne pouvaient plus donner de protection ni émettre des certificats au gouvernement canadien pour un navire pour lequel ils ont déjà délivré un certificat d'assurance à la Commission maritime fédérale aux États-Unis, à moins qu'il y ait des

[Texte]

concluded between the two countries which would make the certificate issued in each country subject one to the other.

The difficulty which will arise here is that the U.S. legislation is only intended to cover the costs and expenses incurred by the U.S. government in cleaning up, not the losses or damage sustained by individual claimants. However, I assume that some arrangements nevertheless could be included.

There are other considerations, hon. members, that I should bring up although they are of lesser importance to insurers. The first has to do with the definition of the word "owner" in proposed Section 736. This definition was evolved in order to cover the case of the "bareboat charterer" the one who has the possession and the use of the vessel without title to the vessel.

This is, of course, the one who rightfully should be named responsible in the case of a discharge of pollutant because he is the one who mans and operates the vessel. However, we submit there is no reason to make the owner responsible also which is what the definition

• 1200

seems to indicate. The effect of this would be to make the financing of vessels more difficult because in modern practice the lending institution of the large organization will often build a vessel at its own costs in order to gain taxation advantages and then will turn over the vessel to a "bareboat charterer" to operate. The "bareboat charterer" will be the one insuring the vessel and his liabilities also.

The person financing the vessel has often been referred to as the angel. If you were to make him directly liable for pollution claims, you might find that such a person might hesitate in financing the building of a ship. Another point is that there is no minimum tonnage set under the present legislation to determine the minimum liability of an owner responsible for the discharge of a pollutant. The other provisions of the shipping Act dealing with the standard limitation of liability fix a minimum of 300 tons. In other words, even if your ship is of a tonnage less than 300 tons, your limit will be calculated on the basis of 300 tons.

We raise the point whether compulsory routes can be established for ships under the guise of anti-pollution legislation, as such orders or enactment will affect all ships not only those carrying pollutants. I will not deal further with this as I think the subject was dealt with by Sir Frederic Harmer in his statement before you. All I will say is that Canada, to my knowledge, is doing excellent work in preparing traffic routes for ships through IMCO. These routes extend way out to sea, not only in the territorial waters. I think this is better accomplished by international agreement among all those concerned.

Underwriters are somewhat concerned about the power given to the Pollution Control Officer to order all ships to assist in a cleanup. First of all, from the point of view of the shipowner, that could mean a delay to a vessel engaged in a commercial contract. The Act does not appear to take into account the financial cost to which the innocent ships ordered to take part in the cleaning-up operation will be subject. The ship under hire, depending

[Interprétation]

accords réciproques intervenus entre les deux pays qui rendraient le certificat délivré dans chacun des pays sujet l'un à l'autre.

Le problème qui se posera ici est que la législation américaine ne vise qu'à couvrir les coûts et les dépenses encourues par le gouvernement américain en nettoyage et non pas les pertes ou les dégâts des requérants individuels. Néanmoins je crois qu'il pourrait y avoir des accords dans ce domaine.

Je voudrais également vous parler de deux ou trois autres choses bien qu'elles soient moins importantes pour les assureurs. Il s'agit tout d'abord de la définition du mot «propriétaire» au terme de l'article 736. On en est venu à cette définition afin de comprendre «l'affréteur», c'est-à-dire celui qui a l'usage du bateau sans que ce dernier lui appartienne.

C'est lui qui, naturellement devrait, en toute justice, être tenu responsable du déversement de polluant car c'est lui qui est directement responsable de la conduite du navire. Cependant nous croyons qu'il n'y a aucune raison de rendre le propriétaire responsable, comme cela

semble l'indiquer dans la définition. Cela rendrait le financement d'un navire encore plus difficile car en pratique il arrive très souvent que les établissements de prêts ou les grandes organisations construisent un navire; ils le paient entièrement afin d'avoir les avantages fiscaux et ensuite le confient à un affréteur qui se chargera de l'exploiter. C'est l'affréteur qui devra assurer le navire ainsi que sa responsabilité.

On a souvent fait allusion à la personne qui finance le bateau comme à un ange. Donc, si on voulait la rendre responsable de tout ce qui peut arriver, elle pourrait hésiter à financer la construction du bateau. D'autres part, il n'y a pas de tonnage minimum dans la loi actuelle afin de déterminer la responsabilité minimum d'un propriétaire responsable du déversement d'un polluant. L'autre disposition de la Loi sur la Marine marchande abordant la question de la limitation de la responsabilité fixe le minimum à 300 tonnes. En d'autres mots, la limite d'un navire inférieur à ce tonnage sera calculée d'après 300 tonnes.

Nous avons également soulevé un autre point à savoir si des règlements obligatoires pourraient être créés pour les navires en ce qui concerne les règlements anti-pollution; des règlements qui toucheraient tous les navires et pas seulement ceux qui transportent des polluants. Je ne parlerai pas plus longuement de ce sujet car je crois que Frederic Harmer l'a fait avant vous. Tout ce que je vais vous dire, c'est que le Canada, à ma connaissance, a accompli un excellent travail en préparant et mettant au point des routes de navigation pour les navires par l'intermédiaire de l'IMCO. Ces itinéraires s'étendent très loin dans la mer, non seulement dans les eaux territoriales. Toutefois, je pense que cela serait atteint d'une manière plus satisfaisante par un accord international entre tous les pays concernés.

Les pouvoirs donnés à l'agent de contrôle de la pollution sur tous les navires d'aider aux opérations nécessaires de nettoyage, pourraient signifier pour le propriétaire un retard du navire engagé par un contrat commercial. La Loi ne semble pas tenir compte du coût des opérations

[Text]

upon the size, could be a ship worth anywhere from \$2,000 to \$10,000 a day or even more. Time is exceedingly important if it means such an expense or loss of revenue to either the charterer or the owner.

There is no remuneration for a ship participating in the clean-up. If something were to occur to the vessel participating in the clean-up on the order of the Pollution Control Officer, who would be responsible? The handling of ships in crowded areas is not an easy matter. This provision in the minds of both underwriters and owners is perhaps going a bit too far.

The final point I want to draw to your attention is that when a ship is seized and the Master is brought before the courts on the ground that the ship and the Master or the owner, have breached a regulation, even after the posting of security for the full amount of the fine, a ship will only be delivered back to her owners with the consent of the Minister.

• 1205

In other words, the Minister could refuse to release the vessel, even though, if the ship is condemned, the Minister or the government could not recover more than the amount of the fine. We suggest to you, respectfully, that if sufficient security is put up to cover the amount of the fine, the ship should be released as of right.

In conclusion, may I point out that we have been informed by government officers that when the regulations are drafted the industry will be consulted, and we can only underline here the importance of such consultations. This has already been mentioned by Sir Frederic Harmer, and I think he would want to renew, or to state again, what he himself point out to you.

I want to thank you very much, hon. members, and I will be pleased to answer all questions.

The Chairman: Thank you very much, sir, for a most comprehensive brief, and in particular for raising so many areas of potential difficulty, and bringing this to the attention of the Committee.

The questioning will proceed in a normal manner. If necessary, we will run on this afternoon, carrying on from 3.30 p.m. The first questioner on my list is Mr. Aiken. I am sorry, Mr. Aiken, the Clerk has reminded me that there is a motion I must put at this time to the effect that the brief Sir Frederic Harmer sent on in support of his statement before the Committee should be printed as an appendix to the Minutes, I think we are all agreed there. There is a second motion that the statement of Mr. Jean Brisset, which you have before you, be printed as an appendix to the Minutes of the Committee.

Motion agreed to.

The Chairman: Including the attachments. Thank you very much. I am sorry, Mr. Aiken.

Mr. Aiken: I would like to direct my first question, Mr. Brisset, to article 7, paragraph 8, shown on page 9 of your brief. This is the one matter which causes me some concern in your whole brief.

Under the IMCO-Brussels Convention, a defendant may avail himself of the defence that the pollution damage resulted from the wilful misconduct of the owner himself. In this case, I take it an insurer can limit, and does limit as a matter of practice, his liability to a

[Interpretation]

de nettoyage pour un navire. La valeur du navire, selon sa grosseur, pourrait être de \$2,000 à \$10,000 ou même davantage. Le temps est donc un facteur très important s'il signifie une telle dépense ou perte pour l'affrètement ou le propriétaire.

Il n'y a également aucune rémunération de prévue pour un navire qui participerait aux opérations de nettoyage. S'il devait arriver quelque chose à un navire qui participe au nettoyage sur l'ordre de l'agent de contrôle de la pollution, qui serait responsable? L'abondance des navires dans une zone déjà très peuplée en bateaux ne simplifierait pas les choses. Ces dispositions vont peut-être un peu trop loin en ce qui concerne les propriétaires de navire.

La dernière remarque que je désire vous faire c'est que lorsqu'un navire est saisi et que le propriétaire est traîné devant les tribunaux parce que le capitaine ou le propriétaire a enfreint un règlement le navire n'est rendu à son propriétaire que lorsque l'amende a été payée et avec le consentement du Ministre.

C'est-à-dire que le ministre peut refuser de rendre le navire. Si le navire est condamné, ni le ministre ni le gouvernement ne peuvent récupérer plus que l'amende imposée. Nous croyons que si l'on exige un montant suffisant comme dépôt de sécurité le navire devrait être libéré.

Pour conclure, je vais vous dire que des représentants du gouvernement m'ont informé que lorsque les règlements seront rédigés on consultera les représentants de l'industrie et je ne peux, ici, que souligner l'importance de telles consultations. Sir Frederic Harmer l'a déjà souligné, et je crois qu'il voudrait qu'on le mentionne encore.

Je désire également vous remercier messieurs, et je serais ravi de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur, pour votre rapport si complet où vous nous montrez les domaines de difficultés possibles.

Les questions vont avoir lieu de la façon habituelle et nous continuerons, si besoin est, cet après-midi à compter de 15:30 heures. M. Aiken va poser la première question. Excusez-moi, monsieur Aiken, le greffier me rappelle qu'il y a une motion à proposer maintenant. La motion est la suivante: le rapport de sir Frederic Harmer devrait être imprimé et apparaître à l'appendice de nos comptes rendus. Nous sommes tous d'accord, je crois?

Ensuite, il y a une autre motion que la déclaration de M. Jean Brisset et son mémoire que vous avez entre les mains soient également imprimés et paraissent à l'appendice.

La motion est adoptée.

Le président: Pièces incluses. Merci beaucoup, messieurs. Excusez-moi. Monsieur Aiken.

M. Aiken: Je voudrais poser ma première question, monsieur Brisset, au sujet de l'article 7, paragraphe 8, à la page 9 de votre mémoire. C'est le seul point qui me préoccupe.

D'après les règlements de la convention OICM de Bruxelles, on dit que les dégâts causés par la pollution incombent au propriétaire lui-même. Dans ce cas-là, si je comprends bien l'assureur peut limiter sa responsabilité à une personne, par exemple, le propriétaire du navire qui

[Texte]

shipowner who has been guilty of some wilful misconduct. I was trying to think of some examples, and I imagine that it may be somewhat similar to the suicide provisions in life insurance. Perhaps somewhat similar to the drunk driving provisions which sometimes appear in accident policies. In other words, situations where the insured himself has done an act for which the insurer feels he should not be responsible.

I would like to ask you, first, if that is the type of wilful misconduct that is meant here?

Mr. Brisset: Yes, it is. What was intended here was to cover, for instance, the scuttling of his by a shipowner. This is a rather rare occurrence, but it has happened in the past.

• 1210

If I may add something further, under their rules the clubs leave themselves the opportunity to raise some defences. For instance, it is considered that their coverage is a liability coverage and they are only to pay if the insured has paid first. For instance, they will raise the bankruptcy of the insured as a defence and that is why, knowing that the rules under which the clubs work under the Brussels Convention are quite specific, they could not raise that defence any more.

Mr. Aiken: I would like to go into this a little further because I think it is important. Might wilful misconduct include putting an unseaworthy ship to sea that should not have gone to sea?

Mr. Brisset: No.

Mr. Aiken: Might it include failure to make repairs or comply with regulations?

Mr. Brisset: No.

Mr. Aiken: Would it include taking on a dangerous cargo or too much cargo?

Mr. Brisset: No. This is certainly not the intention.

Mr. Aiken: What I am getting at is that if the insurer is able to come into court and say, "We are not responsible for this pollution damage because our insured was guilty of misconduct", then it would be of no particular value to the Canadian people at all to issue an insurance certificate if this defence could be successfully raised.

Mr. Brisset: I quite agree with the point you are making, but it is my understanding that this is not what was intended to be covered. By "wilful" it was meant something intentional with a view to destroying the ship, such as scuttling, as I indicated earlier.

Mr. Aiken: Then so far as you know the other examples that I indicated to you, such as those which might normally be negligence or gross negligence, would still be covered by the insurers?

[Interprétation]

a été coupable d'une faute ou d'une erreur. J'essaie de trouver des exemples. Par exemple, cela pourrait être semblable aux dispositions relatives au suicide dans les assurances sur la vie, ou alors la clause de conduite en état d'ivresse dans certaines polices d'assurance. C'est-à-dire que l'assuré lui-même a commis une faute et dans ce cas-là l'assureur ne se veut pas responsable.

Est-ce le genre d'erreur volontaire que vous voulez mentionner?

M. Brisset: Oui c'est ça. On veut empêcher les risques de sabotage par les propriétaires. C'est plutôt rare mais c'est arrivé.

Si je peux encore ajouter quelque chose, en des règlements, les divers clubs ont la possibilité d'apporter certains arguments de défense en leur faveur. Par exemple, l'assurance qu'ils offrent, est une assurance responsabilité et ils ne paient que dans le cas où l'assuré a d'abord payé ce qui n'arrive pas dans le cas d'une banqueroute de la part de l'assuré, et la raison est que les clubs suivent les règlements de la convention de Bruxelles qui sont tout à fait précis dans ce cas-là, ils ne pourraient plus apporter aucune défense.

M. Aiken: Je voudrais continuer un petit peu sur cette question. Il me semble qu'elle est importante. Une faute intentionnelle, est-ce que cela pourrait inclure, par exemple, le fait de mettre à la mer un navire qui n'est pas en état de naviguer?

M. Brisset: Non.

M. Aiken: Est-ce que cela pourrait comprendre les négligences à faire des réparations nécessaires ou bien à respecter des règlements?

M. Brisset: Non.

M. Aiken: Est-ce que cela inclurait également le fait de prendre une cargaison dangereuse ou une trop lourde cargaison?

M. Brisset: Non, ce n'est certainement pas l'intention.

M. Aiken: Le point où je veux en venir est le suivant: l'assureur peut se présenter devant les tribunaux et dire: «nous ne sommes pas responsables pour cette pollution car notre assuré a accompli une faute intentionnelle». Dans ce cas-là, il n'y a aucune... importance particulière pour les Canadiens et personne n'aura intérêt à émettre un certificat d'assurance si cet argument pouvait être soulevé.

M. Brisset: Je suis complètement d'accord avec vous sur ce point, mais à mon avis, ce n'est pas ce qu'on a voulu dire par faute intentionnelle. On voulait dire quelque chose de réellement intentionnel concernant la destruction d'un navire comme, par exemple, le coulage par le fonds, comme je l'ai mentionné auparavant.

M. Aiken: Donc, en autant que vous le savez, les autres exemples que je vous ai indiqués comme ceux qui pourraient être normalement de grossières négligences, tout cela serait couvert par l'assureur.

[Text]

Mr. Brisset: Yes, they would, except that in all cases the insurer could still limit, although the owner could not.

Mr. Aiken: To carry that a little further, let us take the example of scuttling a ship, or perhaps a somewhat similar example which was raised the other day of an owner ordering his ship scuttled in a situation of distress. Who would then be responsible for the resulting damage if pollutants escaped? Would nobody be responsible?

Mr. Brisset: You used the phrase scuttling in the case of distress. What will happen in the case of distress, for instance, when a ship is grounded on a pinnacle rock and she is subject to the action of the waves and the master realizes that if his vessel stays there she will eventually break up and become a total loss, with danger to his crew and loss of his ship. In such a case he might jettison cargo in order to raise his ship, and whether he is successful or not will depend on the circumstances, but I would not call the jettison in this case a misconduct.

Mr. Aiken: Or wilful.

Mr. Brisset: Or wilful. It is done for the purpose of avoiding greater loss or damage.

Mr. Aiken: I notice that the American Water Quality Improvement Act as well as the Brussels Convention make similar provisions and I wonder if that particular subject was raised in connection with the American act, so far as you know?

● 1215

Mr. Brisset: Yes, and I should point out to you that the American legislation goes even further than the Convention. It does not limit the right of the insurer to disclaim liability simply in the case of wilful misconduct of the owner himself.

Mr. Aiken: Do you know of any example where an insurer has refused to pay on account of wilful misconduct? Are there actual incidents that we can consider?

Mr. Brisset: As I mentioned earlier, these are very rare in my practice, which goes over thirty years now. I have known of one case in the United States which was fought by the underwriters on that ground. The ship, by the way, was a war-built Canadian vessel which had been purchased by interests in the States, and she became a total loss; and the insurer raised the defence that the owner, to recover the insurance—she was heavily insured—had scuttled the ship. I think they were successful. This is the only case I know of in a period of 30 years.

Mr. Aiken: We have had some examples indicated to us where it has been very difficult to find out who the real owner of a ship is. If the insurer refuses to honour the insurance policy on account of wilful misconduct, I

[Interpretation]

M. Brisset: Oui. Cela le serait, excepté que l'assureur dans tous les cas pourrait encore limiter sa responsabilité alors que le propriétaire ne le pourrait pas.

M. Aiken: Pour aller un peu plus loin, prenons l'exemple de couler un navire par le fonds ou un exemple semblable qui a été mentionné l'autre jour, celui d'un propriétaire qui a ordonné que son navire soit coulé parce qu'il était en détresse. Qui dans ce cas-là serait responsable pour tous les dommages causés, pour toute la pollution qui en découlera? Est-ce que personne ne serait responsable?

M. Brisset: Vous avez utilisé un mot bien particulier dans un cas de détresse. Qu'est-ce qui arriverait dans un cas de détresse, par exemple, quand un navire a échoué sur les rochers d'une péninsule et qu'il est secoué par les vagues et que le capitaine réalise que si son navire reste là, il se brisera éventuellement et sera une perte totale et un danger pour son équipage? Dans ce cas-là, évidemment, le propriétaire peut choisir de déverser son chargement pour alléger le navire pour l'élever, et qu'il y réussisse ou non, cela dépend des circonstances, dans ce cas je ne dirais pas que le déversement est une faute.

M. Aiken: Ou intentionnel.

M. Brisset: Ou intentionnel. Cela est fait dans un but bien précis, celui d'éviter un plus grand dommage et de plus grosses pertes.

M. Aiken: J'ai remarqué que la loi américaine *Water Quality Improvement* tout autant que la convention de Bruxelles prévoient des dispositions semblables et je me demande si ce sujet particulier a été soulevé en relation avec la législation américaine, du moins en autant que vous le savez.

M. Brisset: Oui, je devrais indiquer que la législation américaine va d'ailleurs beaucoup plus loin que celle de la Convention. Elle ne limite pas simplement le droit de l'assureur à refuser sa responsabilité, tout simplement dans le cas de faute intentionnelle de la part du propriétaire lui-même.

M. Aiken: Connaissez-vous, avez-vous des exemples, de cas où un assureur aurait refusé de payer intentionnellement? Pouvez-vous nous donner des exemples de faute intentionnelle?

M. Brisset: Comme je l'ai déjà dit, ce sont des cas extrêmement rares à ma connaissance, ce qui remonte maintenant à plus de dix ans. Je n'ai rencontré qu'un cas, aux États-Unis, où les assureurs sont venus en conflit à ce sujet. Le bateau était canadien, construit durant la guerre, il avait été acheté par des personnes des États-Unis et ce fut une perte totale; et l'assureur, en défense, a soulevé le fait que le propriétaire avait fait évacuer le navire afin de retirer les assurances—celles-ci étaient très élevées—et il l'avait fait couler par le fond. Et je pense que c'est le seul cas dont je puisse me souvenir durant une période de 30 ans.

M. Aiken: On nous a cité d'autres exemples de cas où il était extrêmement difficile de savoir qui était le propriétaire réel du navire. Si l'assureur refuse d'honorer sa police d'assurance, tout simplement parce qu'il y a eu

[Texte]

assume the owner would then be responsible, if he could be found and identified?

Mr. Brisset: Yes, of course.

Mr. Aiken: He would then be responsible only, I suppose, to the extent of his own assets?

Mr. Brisset: That is correct. I would think these dire cases would be rather rare.

Mr. Aiken: Well, that is what I am really trying to trace down—what the actual danger is.

I do not want to take too much time, Mr. Chairman but just one other line of questions along the same lines, and that is regarding the defences that an owner can raise if sued.

I take it that they are really three in type: first, the defence that he lost his ship because of an act of war, insurrection or what one might call an Act of God, an unusual geographical or elemental situation; secondly, the act of a third person over which he has no control; and, finally, the act of a government or navigational authority.

You feel that we should give the insurer and the owner the protection of a similar defence in connection with pollution incidents?

Mr. Brisset: Yes. In fact, the point I have made before you is that underwriters do not feel they can insure if they are not given this minimum protection.

Mr. Aiken: I would be inclined to agree. And do you say that you cannot find in the present amendment any protection except in...

Mr. Brisset: Except in Clause 744, which we do not quite understand: which speaks of the conduct of "another person". What that means leaves us in doubt.

Mr. Aiken: Well, a number of the points which you have raised, I believe, can be clarified by redrafting.

• 1220

Mr. Brisset: I quite agree.

Mr. Aiken: And, in fact, it seemed to me from the summary on page 30 of your brief, that if the Committee goes along with most of your suggestions almost all of them can be corrected and I would just like to refer to those four for the moment to have you confirm those. Do you feel the limit of liability in respect to each vessel, as the Bill is drawn now, might go a good deal beyond that?

Mr. Brisset: Yes.

Mr. Aiken: And that this can be clarified by redrafting the Bill?

Mr. Brisset: Yes.

Mr. Aiken: I believe that is the intention of the Bill as it has been expressed to us.

[Interprétation]

faute intentionnelle, je suppose que c'est le propriétaire qui sera alors responsable, si on peut le retrouver et l'identifier.

M. Brisset: Oui, bien entendu.

M. Aiken: Donc, il serait tenu responsable seulement, je présume, jusqu'à la limite de ses possessions?

M. Brisset: C'est exact. Mais je pense que tous ces cas-là seraient plutôt rares.

M. Aiken: Bien, c'est ce que je voudrais faire préciser, les dangers précis, les dangers réels.

Je ne veux pas prendre trop de temps, monsieur le président, mais je voudrais juste poser une autre petite question sur le même sujet, et en l'occurrence, quels sont les moyens de défense dont un propriétaire peut se prévaloir.

Je comprends que les moyens de défense disponibles au propriétaire sont au nombre de trois. Tout d'abord, l'argument qu'il a perdu son navire parce qu'il y a eu une guerre, une insurrection ou quelque chose venant de Dieu et en fin de compte, un décret du gouvernement ou de l'autorité maritime.

Est-ce qu'on a l'impression qu'il faille donner à l'assureur et au propriétaire une protection de défense semblable à celle accordée à la défense en ce qui concerne les incidents dus à la pollution?

M. Brisset: Oui. Ce que je vous ai fait remarquer tout à l'heure, c'est que les assureurs ne désirent pas assurer s'ils n'ont pas une protection minimale.

M. Aiken: Je suis à peu près d'accord. Et voulez-vous indiquer, que vous ne pouvez pas, en vertu des amendements actuels, trouver une protection suffisante, sauf dans...

M. Brisset: Sauf dans l'article 744, que nous ne comprenons pas assez, qui parle de la conduite d'une «autre personne». Qu'est-ce que cela veut dire? Cela nous laisse dans le doute.

M. Aiken: Bien, en marge d'autres nombreux points que vous avez soulevés, je crois qu'il serait peut-être possible de les clarifier en les rédigeant de façon différente.

M. Brisset: Je suis tout à fait d'accord.

M. Aiken: Et il me semble d'après le résumé qui apparaît à la page 30 de votre mémoire, que si le Comité tenait compte de toutes vos suggestions on pourrait... les limites de la responsabilité, en ce qui concerne les navires, vous dites que d'après la rédaction du bill actuel, la limite des responsabilités pourrait être dépassée.

M. Brisset: Oui.

M. Aiken: On pourrait corriger cela en rédigeant de nouveau cet article du bill 89, 90.

Mr. Brisset: Oui, c'est cela.

M. Aiken: Je pense que c'est d'ailleurs l'intention que nous avons.

[Text]

Mr. Brisset: It may be.

Mr. Aiken: And secondly, the defences of the ship owners by clarification in drafting and if it is the intervention do you think that could be easily done as well?

Mr. Brisset: Yes. It was done in the Brussels Convention, maybe the text or the wording may not entirely suit this situation but the text could be adapted to serve our needs.

Mr. Aiken: On your third recommendation that the insurers have at least the same defences as are reserved in respect of the convention, I take it these are firstly the defences an owner would have such as acts of war and so on, and secondly the defence of wilful misconduct.

Mr. Brisset: Yes, and the defence of limitation.

Mr. Aiken: The defence of limitation for any one specific incident?

Mr. Brisset: Yes.

Mr. Aiken: On your fourth recommendation, do you have any suggestions about reciprocal legislation? It does not seem very easy or possible within the context of this Bill were we to pass it with any reasonable dispatch.

Mr. Brisset: I must agree with you and I find this problem the most difficult to solve, at least sitting where I sit. Whether your government is in a better position than one might think to act quickly and obtain agreement is something frankly which I do not know.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Aiken. Mr. Goode is the next questioner.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Brisset you are asking for ship owners to be able to limit their liability when indeed your competitors, truck lines, pipe lines and trucking companies cannot. Why are you seeking this special status?

Mr. Brisset: If I may recall a remark that was made to me by an underwriter friend, in the shipping industry only those who are very rich or are bankrupt can dispense with insurance. Therefore, in this particular case if you want to have insurance, you can only get it up to a certain amount. The capacity of the insurance market is limited and no ship owner unless as I said before is very rich or bankrupt will want to trade in a country where the liability that he might be faced with is not insured or insurable.

Mr. Goode: Is this not the same thing for truck lines and pipe lines? It is the same thing: they cannot limit their liability and they cannot insure their complete liability either. There is no difference in my mind. I cannot see your point.

Mr. Brisset: The difference on the issue in question is that if you lay pipe line in Canada you have it in Canada, but if you trade a ship you trade her where you have an advantage and you will not trade her where you are faced with something that you are unable to insure.

[Interpretation]

M. Brisset: Probablement.

M. Aiken: Ensuite, il faudrait clarifier la rédaction des articles qui concernent les moyens de dépense offerts au propriétaire.

M. Brisset: Oui, c'est ce qui a été fait à la convention de Bruxelles et la formulation du texte ne conviendrait peut-être pas entièrement à la situation actuelle mais néanmoins le texte pourrait être adapté et servir nos besoins.

M. Aiken: Ensuite la troisième recommandation que vous avez faite stipulait que les assureurs devraient avoir au moins des moyens de défense tels que prévus par la convention de Bruxelles, c'est-à-dire les mêmes que ceux d'un propriétaire de navire, si l'on inclut les actes de guerre et autres.

M. Brisset: Oui et aussi les limites.

M. Aiken: Vous voulez imposer des limites pour n'importe quel genre d'accident?

M. Brisset: Oui.

M. Aiken: Au sujet de votre quatrième recommandation, avez-vous une suggestion à faire concernant la législation? Il ne me semble pas que cela soit extrêmement facile à faire dans le contexte de ce bill.

M. Brisset: Je suis tout à fait d'accord avec vous et je trouve que ce problème est extrêmement difficile à résoudre, évidemment. Votre gouvernement est peut-être dans une meilleure position et peut-être est-il en mesure d'obtenir un accord beaucoup plus rapide, je ne le sais pas.

M. Aiken: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Aiken. Monsieur Goode vous avez la parole.

M. Goode: Monsieur Brisset, vous demandez que les propriétaires des navires puissent limiter leurs responsabilités, alors que d'autres personnes ne le peuvent pas. Pourquoi?

M. Brisset: Permettez-moi de vous répéter une remarque qu'un assureur m'a déjà faite. Dans la marine marchande, seules les personnes très riches ou encore les personnes ayant fait banqueroute peuvent se dispenser d'avoir une bonne assurance. Donc si vous voulez dans ce cas particulier avoir une assurance, vous ne pourrez l'obtenir que jusqu'à une certaine limite. Les possibilités du marché de l'assurance sont limitées et aucun propriétaire de navire à moins qu'il ne soit extrêmement riche ou qu'il ait fait banqueroute, ne pourra faire commerce avec un pays dans lequel il ne pourra pas se faire assurer.

M. Goode: N'est-ce pas la même chose en ce qui concerne les chemins de fer, les camions, ou les pipelines? C'est la même chose. Ils ne peuvent pas limiter leurs responsabilités, ni s'assurer complètement. Et à mon avis il n'y a aucune différence.

M. Brisset: Voici la différence: si l'on pose des pipelines au Canada, ou si on affrète un navire, c'est qu'on compte en retirer un certain bénéfice. On ne le ferait pas si on devait faire face à une situation, où on ne pourrait pas s'assurer par exemple?

[Texte]

Mr. Goode: Are you telling this Committee that if we pass this legislation nobody will trade with us?

Mr. Brisset: I am not saying that because there are..

Mr. Goode: You suggest it, sir.

• 1225

Mr. Brisset: There are, for instance in the case of the oil companies, I would say rich oil companies, that may be able to put up the type of financial responsibility evidence that you require. But speaking in general, and referring to the majority of ships and ship owners, their problem, if they wanted to start trade here, would be to find themselves without sufficient insurance. This is a fact—a fact of life, if you wish.

Mr. Goode: But it is the same way with a trucking firm too, and in some cases with airplane lines. It is the same thing. They are taking a risk when they drive down the road, that they are going to hit something that is greater than the insurance.

Mr. Brisset: The difference is that a trucker in your example is prepared to take the risk, while the ships are not.

Mr. Goode: You said that there would be some who would take the risk.

Mr. Brisset: Well, I can only assume. I can not speak for ship owners.

Mr. Goode: Limitation of ship owners' liability for pollution damage has existed under Canadian law only since 1961 when we gave effect to the 1957 Convention on the limitations of liability. How did you handle the problem of insurance for this unlimited liability?

Mr. Brisset: The right to limit—I am not sure whether I understand the question properly. The right to limit liability has existed from time immemorial. Prior to 1961, which I think is the date you mentioned, the limit of liability was \$38.92 per ton. This was increased in 1961 to 1,000 gold francs, which made it practically double. But the right to limit goes back to the last century. We had it in our shipping Act prior to Confederation.

Mr. Goode: Sir Frederic, when he came in front of us, suggested to us the same way you did today, that if we bring this Act in there may be a lack of ships available to us. In your opinion, is this correct or not? Are we going to be without ships?

Mr. Brisset: I cannot gaze into the future. I am simply stating to you that the shipowners will not be able to insure. Whether they will be able to provide other evidence of financial responsibility, that I cannot tell you.

Mr. Goode: Has any ship owner told you that he will not trade with Canada any more if this Act comes into effect?

Mr. Brisset: No, I have not dealt with ship owners. I have been dealing with insurers only.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman.

[Interprétation]

M. Goode: Dites-vous à ce Comité que si nous votons cette loi, personne ne voudra plus faire de commerce avec nous?

M. Brisset: Je ne dis pas ça monsieur.

M. Goode: C'est ce que vous avez laissé entendre.

M. Brisset: Il y a peut-être certaines riches compagnies de pétrole qui pourraient vous fournir le genre d'exigences que vous formulez. Mais, en général et dans le cas de la majorité des navires et des propriétaires de navires, le problème serait de trouver une assurance suffisante. C'est un fait.

M. Goode: Mais c'est la même chose avec les camionneurs. Ils prennent un risque lorsqu'ils conduisent sur la route. Ils pourraient avoir un accident qui ne serait pas prévu dans leur assurance.

M. Brisset: La différence réside dans le fait que les camionneurs sont prêts à prendre ce risque, alors que les navires ne le sont pas.

M. Goode: Vous avez dit que certaines compagnies seraient prêtes à prendre ce risque.

M. Brisset: J'ai fait une supposition, mais je ne suis pas sûr.

M. Goode: La limitation de la responsabilité des propriétaires de navires dans le domaine de la pollution n'existe dans la loi canadienne que depuis 1961. Comment vous en êtes-vous sorti jusqu'à présent avec ces problèmes de responsabilité illimitée?

M. Brisset: Le droit de limiter—je ne crois pas avoir tellement bien compris votre question. Le droit de limiter la responsabilité existe depuis toujours. Avant 1961, c'est la date que vous avez mentionnée, la limite de la responsabilité était de \$38.92 par tonne. Ce chiffre a été augmenté en 1961 à 1,000 francs or, ce qui fait à peu près le double. Mais le droit de limiter remonte au siècle dernier. Ce point faisait partie de notre loi sur la navigation avant la Confédération.

M. Goode: Lorsque sir Frederick s'est présenté devant nous, il a dit comme vous que, si cette loi était adoptée, on manquerait peut-être de navires. A votre avis, est-ce vrai ou non? Allons-nous manquer de navires?

M. Brisset: Je ne peux pas faire de prévisions quant à l'avenir. Tout ce que je dis, c'est que les propriétaires de navires ne pourront pas s'assurer. Est-ce qu'ils pourront vous fournir d'autres preuves de leur solvabilité, je ne puis vous le dire.

M. Goode: Des propriétaires de navires vous ont-ils dit qu'ils ne feraient plus de commerce avec le Canada si cette loi était adoptée?

M. Brisset: Non, je n'en sais rien. Je n'ai parlé qu'aux assureurs.

M. Goode: Merci, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Mr. Barnett.

Mr. Barnett: There is the statement on the one hand in the Bill that the liability of any person pursuant to Section 743 is absolute and does not depend on proof of fault or negligence. On that statement or position on the one hand, and on the statement in your brief that ships would be uninsurable if this Bill is passed, then you enter into an area or discussion of why this is so. I noticed that you made no reference in your submission to the part of this Bill which sets up a pollution claims fund within Canada and makes provision for an administrator to whom part of the claims for damage can be made.

• 1230

As far as I could hear your presentation, you completely ignored that fact. In other words, it seemed to me that you were dealing with this Bill as if that whole part of it was not in there. This may be somewhat similar to the position that you or the representatives of the insurers took before the Senate Committee in relation to another Bill.

Could you explain to the Committee why you give no recognition to the fact that the Bill proposes that we in effect set up a joint liability through the establishment of a government pollution claims fund.

Mr. Brisset: Mr. Barnett, I want to remind you that I appear before you simply on behalf of the insurers who will insure the liability of the ship owner under this Bill. As such, we recognize that it is entirely within the domain of the Canadian legislature to create this additional fund, which will be created by means of a levy on imports and exports of oil. This is entirely within your right and we have no right to criticize such a position. On the contrary, speaking quite objectively, I think this is an excellent provision—except that this levy will be imposed on your imports and exports of oil whereas if Canada were ratifying the Convention it would have at its disposal a fund, which you were told by Mr. Cotton, would be of the order of \$30 million to cover costs of cleaning up of a discharge, which fund would not come from or be imposed on Canadians but would be an international fund created by the oil companies operating on an international basis. Eventually perhaps a small part may fall on the consumer of the product in Canada but it would be spread all over the world rather than imposed purely on the Canadian consumer.

Mr. Barnett: Have you any information as to when this international fund you refer to is going to be in being?

Mr. Brisset: No more than what Mr. Cotton of the International Chamber of Shipping told you, that they were working on it, giving it priority, and that the next conference, which will be in November 1971, will deal with that particular subject on a priority basis, at which time it is hoped that the fund will be created.

Mr. Barnett: You lay a great deal of emphasis on what you consider to be the ambiguity of the Bill; the question of the limitation to \$14 million U.S. in respect of a single ship.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: Le bill dit que la responsabilité de toute personne en application de l'article 743 est une responsabilité absolue et non subordonnée à la preuve d'une faute ou d'une négligence. Vous dites, à ce sujet, qu'un navire ne pourrait être assuré si le projet de loi était adopté, et vous essayez ensuite de nous dire pourquoi. Vous ne parlez aucunement, dans votre mémoire, de la partie du bill qui établit une cause de réclamations et qui porte sur la nomination d'un administrateur à qui une partie des réclamations en dommages peuvent être faits.

Vous n'avez absolument pas tenu compte de ce fait. Vous avez étudié le projet de Loi comme si toutes ces questions n'étaient pas traitées. C'est peut-être là une position semblable qu'à celle qu'ont pris les représentants des assureurs devant le Comité du Sénat lors de l'étude d'une autre question.

Voulez-vous nous dire pourquoi vous ne reconnaissez pas que le projet de Loi propose que nous établissions une responsabilité mixte?

M. Brisset: Je dois vous signaler que je comparais devant vous au nom des assureurs qui vont représenter les armateurs dans le cadre du projet de Loi. Nous reconnaissons qu'il appartient entièrement à la législature canadienne de créer cette caisse supplémentaire qui serait constituée en prélevant des impôts sur les exportations et les importations de pétrole. Vous êtes certainement libres de le faire et nous n'avons pas le droit de vous critiquer à ce sujet. Objectivement, je dirais que c'est une excellente disposition, sauf que cet impôt sera prélevé sur vos exportations et vos importations de pétrole, tandis que, si le Canada rectifie la convention, il aura à sa disposition une caisse qui, comme M. Cotton vous l'a dit, serait de l'ordre de 30 millions de dollars pour couvrir les frais de nettoyage dus à la pollution. Cette caisse ne serait pas constituée par les Canadiens. Ce serait une caisse internationale établie par toutes les compagnies pétrolières qui travaillent au niveau international. Évidemment, certains de ces frais reviendront aux armateurs canadiens, mais ces frais seront distribués à travers le monde.

M. Barnett: Savez-vous quand cette caisse internationale sera établie?

M. Brisset: Je n'en sais pas plus que ce que M. Cotton de la Chambre de commerce internationale maritime vous a dit. On a attaché une très grande importance à cette question et à la prochaine conférence, qui aura lieu au mois de novembre 1971, portera sur ce sujet. Ce sera une question prioritaire et on espère, qu'à ce moment-là, la caisse sera établie.

M. Barnett: Vous avez beaucoup insisté sur l'ambiguïté du projet de loi: 14 millions de dollars (américains) pour un navire.

[Texte]

• 1235

You are probably much more familiar or expert and have much more background and experience than any member of the Committee in relating this kind of wording to the question of insurability. However, coupled with the fact that the intent of the Bill, as I understand it, is clearly to establish an extra fund to meet claims over and above the amount of a maximum of \$14 million on a shipowner for a single incident, what is ambiguous about the reading of proposed Section 744(4) where it says:

(4) Notwithstanding any other provision of this Act, the aggregate amount recoverable direct from

(a) the owner of a ship, or... as the case may be, in respect of each separate incident that gives rise to civil liability...

\$14 million is the figure we have been using. I could not follow your argument that that could leave the possibility for a liability of more than \$14 million, I think you used the phrase on the owner of a fleet of ships, assuming that only one of his ships was involved in the incident.

Mr. Brisset: Mr. Barnett, the words which I criticized in that particular paragraph were only the words "fault or negligence on the part of the person or persons described in paragraph (a) or (b)" which conveyed the possibility that serious liability could come into play. I might add that in reading the minutes of your meeting when Mr. Macgillivray appeared before you I understand that a correction is going to be made so we have really no problem if that correction is made with proposed section 744(4). The subsection that gives us difficulty in proposed Section 744 is subsection (1) which makes the liability absolute, and then creates an exception, except that no person is liable for actual loss or damage and so forth incurred by another person whose conduct caused the discharge of the pollutant that gave rise to the liability, or whose conduct contributed to such discharge, to the degree to which his conduct contributed thereto. Does that mean, and I am not sure, that even though I, a shipowner, is faced with an absolute liability can say if there is a discharge from my ship I am not liable because the discharge was caused by the conduct of another person, namely the pilot on another ship who collided with my tanker. We frankly are not sure whether this is the intent and meaning of that subsection and this causes us quite a bit of concern.

Mr. Barnett: Are you suggesting that over the course of the years there has been no case law developed in admiralty court decisions? As I read it it says if the damage is caused by somebody else you are not going to be liable. This makes sense to me. The details of the degree of liability or of the proportion of liability, it seems to me, would be a matter for determination when the case was being dealt with in an admiralty court. Is this not correct?

Mr. Brisset: What we are trying to understand is the intention of this proposed Act. It creates an absolute liability. From the statements made by the Minister in the House and at Brussels it would seem that there is no defence open to the shipowner if there is a discharge of pollutant from his ship. This seems to be the philosophy.

[Interprétation]

Vous n'êtes certainement beaucoup plus au courant de ces questions que ne le sont les membres du Comité et il vous est plus facile d'établir un rapport entre les termes employés et les questions d'assurance. Mais, en tenant compte du fait que le projet de loi propose de créer un fonds de secours pour satisfaire aux réclamations qui dépasseraient 14 millions pour un seul incident, il me semble que l'article 744 (4) est assez ambigu, notamment lorsqu'on dit:

4 Nonobstant toute autre disposition de la présente loi, le montant global directement recouvrable

a) du propriétaire d'un navire, ou selon le cas, pour chaque incident distinct qui engage la responsabilité civile.

Les chiffres que nous avons mentionnés sont de l'ordre de 14 millions. Je n'ai pas très bien compris votre raisonnement. Je ne vois pas comment ceci pourrait créer une responsabilité de plus de 14 millions de dollars. Je crois que vous avez fait allusion à un propriétaire qui posséderait plusieurs navires dont un seul aurait été impliqué dans l'incident.

M. Brisset: Monsieur Barnett, les principales objections que j'ai apportées ont trait à certains mots employés dans ce paragraphe: «faute ou négligence de la part de la personne ou des personnes décrites à l'alinéa a) ou b)». Ceci suggérerait la possibilité qu'une responsabilité importante pouvait entrer en jeu. J'ajouterais qu'en lisant le compte rendu de la réunion où M. Macgillivray a comparu qu'on a l'intention d'apporter des modifications et qu'ainsi le problème sera résolu. Le paragraphe (1) de la section 744 vous préoccupe beaucoup. Il est dit que le propriétaire est entièrement responsable s'il y a déversement de polluants; mais, il est aussi mentionné qu'une personne ne sera pas tenue responsable de dommages ou de pertes encourus par une autre personne dont la conduite a provoqué le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité ou dont la conduite a contribué à ce déversement, dans la mesure où sa conduite y a contribué. Est-ce que cela signifie que même si je suis propriétaire et que j'ai une responsabilité absolue, je ne peux être tenu responsable si le déversement de polluants a été causé par une autre personne, par exemple, un autre pilote dont le navire se serait heurté au mien. Nous ne sommes pas sûrs de bien comprendre ce qu'il est dit dans cet article et cela nous préoccupe.

M. Barnett: Est-ce que vous affirmez là qu'il n'existe pas de droit jurisprudentiel à cet effet? D'après ce que j'ai compris, il est dit que si les dommages sont causés par une autre personne, vous n'êtes pas responsable. Cela me paraît raisonnable. A mon avis, le degré de responsabilité devrait être décidé lorsque la cause est portée devant un tribunal maritime.

M. Brisset: Ce que nous essayons de comprendre, c'est la portée de ce projet de loi. Le projet de loi crée une responsabilité absolue. D'après les déclarations faites par le ministre à la Chambre et à Bruxelles, il semblerait qu'il n'y a aucune défense possible pour le propriétaire si son navire déverse des polluants. Tel semble être l'es-

[Text]

Then you come to an article which says if it is caused by somebody else then you are not liable and we can raise all kinds of defence. I assume we could not say that God is another person, but we could raise all kinds of defences which are not even open to us under the Convention. The Convention does not go that far so we are in doubt as to what is intended. If it is intended that there would be no liability on the part of the shipowner, if the shipowner can say it was due to somebody else's fault, we want to know whether this is the intent really, and of course, we would accept your decision if that is what you want but we want to know.

• 1240

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett. Mr. Rock is next for questioning.

Mr. Rock: Mr. Brisset, in your submission here you have some attacked copies of the flag distribution of world tonnage. I would like to refer to that, and ask you whether all the companies who own ships—do they all belong to the Brussels Convention? I am not talking about state-owned ships. I am talking about incorporated bodies who involve themselves in shipping.

Mr. Brisset: The ships that are included in the table of distribution are owned in most cases by private individuals or organizations. Some of them may be owned by governments. I do not have the breakdown on that basis, but shipowners themselves have nothing to do with the adoption of conventions by governments. They simply make representations through their association to the various governments. That is the part they play in the eventual drafting of international conventions.

Mr. Rock: You have here also two resolutions at the end of your attached copy of the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage. You have, after this, a copy of a Resolution on International Co-operation Concerning Pollutants Other Than Oil. Then you have the other one, a Resolution on Establishment of an International Compensation Fund for Oil Pollution Damage.

Do all countries that appear here belong to the Convention?

Mr. Brisset: At the international conference in Brussels in November, 1969, there were 48 maritime countries represented, and they adopted, after the conference dealing with the text of the Convention itself was completed, the two resolutions which you will find in the last two pages of my statement.

The first resolution recognized, if you wish, Canada's position at the Brussels conference. The Minister had stated that it was not sufficient to have a convention relating only to oil pollution, so there was a resolution passed requiring IMCO to look into extending the Convention further.

There was also this other resolution requiring a study of the creation of a compensation fund. This study, as Mr. Cotton mentioned the last time he was here, is going on, and the conference will reconvene next year again.

Mr. Rock: Other than state-owned ships, do all companies have their ships insured?

[Interpretation]

prit de ce projet de loi. Plus loin, il est dit que si le déversement de polluants est causé par quelqu'un d'autre, on n'est plus responsable. On peut alors avancer toutes sortes de raisonnements qui ne s'inscrivent pas dans le cadre de la Convention. La convention ne va pas jusque là. Est-ce que le projet de loi prévoit que si le propriétaire ne sera pas tenu responsable s'il peut prouver que l'incident a été causé par quelqu'un d'autre. C'est ce que nous voulons savoir. Nous accepterons alors votre décision si tel est votre désir.

Le président: Merci monsieur Barnett. La parole est à M. Rock.

M. Rock: Dans le mémoire que vous avez soumis, Monsieur Brisset, vous donnez la répartition du tonnage par pavillon. Les compagnies de navigation sont-elles toutes membres de la convention de Bruxelles? Je ne parle pas des navires d'État, je ne parle que des compagnies de navigation.

M. Brisset: Les navires qui apparaissent dans ce tableau appartiennent la plupart du temps à des organisations ou à des armateurs particuliers. Certains appartiennent au gouvernement. Je n'ai pas la répartition d'après ce critère mais les armateurs n'ont absolument rien à voir du point de vue de l'adoption des conventions par les gouvernements. Ils peuvent simplement présenter des instances par l'intermédiaire de leurs associations aux divers gouvernements, et c'est le rôle qu'ils jouent eux au moment où s'élaborent ces conventions internationales.

M. Rock: Vous avez annexé deux résolutions à l'exemplaire de la Convention internationale sur les Responsabilités civiles à l'égard des dégâts causés par les hydrocarbures. Par ailleurs, vous donnez un exemplaire d'une résolution que la coopération internationale concernant les polluants autres que le pétrole. Ensuite, vous avez une résolution sur la création d'une caisse de compensation internationale pour les dégâts causés par les hydrocarbures.

Est-ce que pour les pays que vous citez sont membres de la convention internationale de Bruxelles?

M. Brisset: Lors de la conférence qui s'est tenue à Bruxelles en novembre 1969, les puissances maritimes étaient représentées et elles ont adopté les deux résolutions que vous trouverez à la fin de mon mémoire.

La première résolution reconnaît, si vous voulez, la position du Canada à la convention de Bruxelles. D'après le ministre, une convention qui se limite à la pollution par les hydrocarbures est insuffisante. Une résolution fut donc passée pour que l'OMCI étudie la possibilité d'étendre la convention.

La seconde résolution demande qu'on étudie la création d'une caisse de compensation. Cette étude se poursuit et la conférence se réunira à nouveau l'an prochain.

M. Rock: Exception faite des navires d'État, toutes compagnies assurent-elles leurs bateaux?

[Texte]

Mr. Brisset: There may be some large companies who may be their own insurers. I am not able to say.

Mr. Rock: They take their full responsibility towards the damage.

Mr. Brisset: Yes.

Mr. Rock: If there are any, would they be financially capable of taking this responsibility of damage through accident or pollution?

Mr. Brisset: I would imagine so. If they are their own insurers, they have that capability. I must give you an example. During the last war when Canada had quite a large fleet, Canada was its own insurer of hull and machinery. That is, if a ship were lost it was Canada's loss. However, Canada was insured for civil liability with the clubs. Canada felt that the service they would get through these insurers was worthwhile.

• 1245

Mr. Rock: Is there any indication of how this fund, this resolution to establish an international compensation fund, how the shipowners will pay to it, or will this fund be established by taxing the people—the population of the countries which belong to this convention?

Mr. Brisset: I do not feel I am qualified to answer that question. But my understanding—and I think this was stated by Mr. Cotton, the fund will be created out of contributions by the international oil companies. How this is going to be reflected in the price of the commodity is something that is away beyond my competence.

Mr. Rock: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rock. There are no further questioners on my list except Mr. Barnett. I do not think it will be necessary to have a meeting this afternoon at 3.30, so if we are all agreed that we continue until 1.00 or until Mr. Barnett has finished, and Mr. Aiken, if he wishes to continue questioning, has finished, I will instruct the Clerk to cancel this afternoon's meeting. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Agreed. Mr. Barnett?

Mr. Barnett: I had one further question I was going to ask, on the line that I was pursuing. It has reference to subclause (2), of clause 744, which has reference to a wrongful act or omission, which I think is related to the sections on the Convention that deal with acts of war. Are you suggesting that what we should consider is an expansion in detailing the kind of safeguard set out in subclause (2) to be more specific?

Mr. Brisset: With all due respect, Mr. Barnett, we are dealing here with two different things. Clause 744 deals with the conduct of another person, which includes a wrongful act or omission. The extract from the Convention, which I have quoted, has to do with the relation of the insurer with his insured. The insurer could raise, as a defence against his insured, the wilful misconduct of the insured to disclaim liability under this policy. We are

[Interprétation]

M. Brisset: Certaines compagnies très importantes assurent elles-mêmes leurs propres navires, c'est possible. Je ne pourrais pas l'affirmer.

M. Rock: Elles assurent leurs propres responsabilités en cas d'accident.

M. Brisset: Exactement.

M. Rock: Du point de vue financier, sont-elles en mesure de faire face à ces responsabilités?

M. Brisset: Je suppose que ces compagnies en ont les moyens. Voici un exemple. Pendant la dernière guerre, le Canada qui avait une flotte assez considérable assurait lui-même coques et machines. Cependant, il avait une assurance pour les responsabilités civiles et l'on estimait que cela en valait la peine.

M. Rock: Est-ce que vous pouvez nous dire comment on établira cette caisse de compensation? Comment les propriétaires des navires cotiseront à cette caisse? Ou bien est-ce que cette caisse sera alimentée par des impôts prélevés dans les pays signataires de la convention?

M. Brisset: Je ne suis pas qualifié pour répondre à votre question, mais d'après ce que j'ai compris et je crois que M. Cotton vous l'a dit, la caisse sera alimentée par les sociétés pétrolières internationales. Maintenant, comment vont-elles répercuter ces cotisations sur le prix de leurs services, je l'ignore.

M. Rock: Merci.

Le président: Merci, monsieur Rock. D'autres députés voudraient-ils interroger M. Brisset? Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de nous réunir cet après-midi à 5h 30 et si vous le voulez bien, nous allons poursuivre jusqu'à 1 heure ou jusqu'à ce que M. Barnett et M. Aiken aient terminé. Je vais demander au greffier d'annuler la réunion de cet après-midi. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je voulais poser une question supplémentaire au témoin. Il s'agit du paragraphe (2) de l'article 744 où l'on parle d'une faute ou d'un oubli. Il me semble que cela se rattache à l'article de la convention portant sur un acte de guerre. Pensez-vous qu'il faille songer à préciser les sauvegardes exposées au paragraphe (2).

M. Brisset: Monsieur Barnett, nous parlons ici de deux choses différentes. L'article 744 traite de la conduite d'une autre personne, ce qui recouvre l'éventualité d'un oubli ou d'une faute, alors que dans la convention, on parle des rapports entre l'assureur et l'assuré. L'assureur pourrait se défendre contre son assuré en disant qu'il y a eu une faute de la part de l'assuré. C'est très différent d'une erreur involontaire. Il y a d'une part, un acte

[Text]

dealing with two different things. Wilful misconduct is much more than a wrongful act. Wilful misconduct is an intentional act, while a wrongful act or omission does not necessarily have to be intentional.

Mr. Barnett: You do not think that a wrongful act includes an act of war? This is the point I was trying to get at.

Mr. Brisset: This is really a novel interpretation. It never occurred to me.

Mr. Barnett: Just on that point, the reference to what the Soviet apparently did not like to agree to as an Act of God—storms at sea. Have you any definition as to where you draw the line between what is a normal storm and what is an act of such magnitude—a natural occurrence of such magnitude that it would be something against which the insurer should be protected?

Mr. Brisset: This could take us into—in the arm of discussion, such as we have sometimes in court, but the words are quite specific. To illustrate, it may be that under certain circumstances a hurricane could be considered an Act of God. But as you well know, hurricanes are predicted and ships that are likely to come through the path of a hurricane are warned. There are warnings, and if a ship, for instance, ignores such warnings and the master decides to go through, or through some neglect on board his ship the warning was not received, I hardly think that the ship or the shipowner could raise as a defence the Act of God because he could have avoided what eventually befell his ship. So it is difficult to give illustrations. To refer to the unfortunate disaster in Pakistan, let us assume that a ship without warning had been caught in the storm wave and landed ashore; that could be considered an Act of God.

• 1250

Mr. Barnett: For which the insurer would not be liable to pay?

Mr. Brisset: No, they would not have to pay—assuming that he had had no warning and could not have acted to protect himself against this catastrophe.

Mr. Barnett: Just one other question which arises out of something that Mr. Aiken asked you earlier, with reference to the jettisoning of cargo in order to attempt to save a ship.

We had some earlier discussion on the subject of the traditional attitude at sea being that of protecting the ship or saving the ship at all costs, and that jettisoning the cargo was a proper act in that connection. The question was raised as to whether when a ship is carrying a pollutant like oil, saving the ship becomes secondary to avoiding pollution from the cargo.

Do these insurance companies provide any insurance coverage for the cargo, or for damage that might be caused by the cargo? Is that kind of insurance obtainable?

Mr. Brisset: Yes, it is already covered by these associations. Let me explain.

[Interpretation]

délibéré et, d'autre part, un oubli qui n'est pas forcément intentionnel.

M. Barnett: Ne pensez-vous pas qu'une faute inclut un acte de guerre? C'est là où je voulais en venir.

M. Brisset: C'est une nouvelle interprétation qui ne m'était jamais venue à l'esprit.

M. Barnett: Il y a un point en particulier où les Russes se sont montrés réticents: un orage en mer considéré comme un acte du Ciel. Comment déterminer dans quelles limites un assureur est protégé d'une catastrophe naturelle?

M. Brisset: Nous risquerions d'aller très loin, et de nous lancer dans une longue discussion comme nous avons quelquefois dans les tribunaux. Les termes sont assez précis. Dans certaines circonstances, il peut y avoir par exemple, un ouragan et on considérerait cet ouragan comme un acte du Ciel. Or, comme vous le savez, les ouragans sont généralement prévus et les navires passent rarement dans les zones d'ouragan lorsqu'ils en sont avertis. Si un navire, par exemple, ne tient pas compte de l'avis qu'il lui a été donné et persiste à vouloir passer dans une zone d'ouragan, ou s'il y a eu négligence à bord du bateau et que l'avis du danger n'a pas été reçu, je ne pense pas que le propriétaire puisse invoquer l'acte du Ciel pour se défendre car il aurait pu éviter l'accident. Il est difficile de donner un exemple précis. Dans le cas de ce désastre qui s'est abattu sur le Pakistan, un navire qui aurait été pris dans le cyclone et qui serait venu s'échouer sur le rivage serait considéré comme victime d'un acte du Ciel.

M. Barnett: Dans ce cas, l'assureur ne serait pas obligé de payer?

M. Brisset: Non il ne serait pas obligé de le faire, à condition qu'il n'ait et qu'il n'ait pu se protéger en conséquence.

M. Barnett: Je voudrais poser une autre question. C'est au sujet de ce que M. Aiken a dit tout à l'heure; il s'agit du jet de la cargaison à la mer lorsqu'on tente de sauver un navire.

Nous avons déjà parlé de l'attitude traditionnelle en mer qui veut que l'on sauve le navire à tout prix et que le jet de la cargaison à la mer est justifié dans ce but. On s'est demandé, quand le navire transporte un polluant comme le mazout, si sauver le navire devient moins important qu'éviter la pollution par la cargaison.

Ces sociétés d'assurance peuvent-elles protéger la cargaison ou protéger contre les dégâts que peut causer la cargaison? Peut-on obtenir une telle assurance?

M. Brisset: Oui, ces associations le font actuellement. Je vais vous l'expliquer.

[Texte]

In the case which you have mentioned, I will assume that the grounding of the ship was due to an error on the part of the master or pilot; therefore, immediately, you have liability on the part of the ship for all the consequences, insofar as pollution is concerned, whether the pollution results from the actual contact at the moment of grounding which opened up a tank or whether it results from subsequent jettisoning of the cargo. The cause goes back to the negligence.

Now, in the case of a jettisoning of cargo, in the illustration given, in order to save the ship and also save the balance of the cargo—because it may be only one tank that has opened up—this will become a general average act. In such a case, if the ship, as a result of the jettisoning of some of the cargo remaining on the ship, is saved along with the rest of the cargo, both the ship and the cargo which has been saved by the act will contribute to the loss caused by the jettisoning. They will contribute, for instance, to the loss of the cargo which was dumped overboard, and they may also contribute, in such a case, to the losses and expenses which might have resulted from the jettisoning—for instance, damage to riparian properties.

I had a case like this, four or five years ago, in Puerto Rico where a ship did exactly that—she was grounded on a rock and the captain decided to jettison cargo on the advice of his pilot: he let go two or three hundred tons of oil which eventually reached some beaches and damaged property in Puerto Rico, and that was recovered out of general average.

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett.

Mr. Aiken, I believe you have one or two more questions?

• 1255

Mr. Aiken: I just have one question arising out of page 7, line 3, that I would like to have clarified, and I quote:

...they respectfully submit...

that is, your insurers

that legislation which imposes liabilities exceeding the capacity of the available insurance market is self-defeating...

I would like to have you explain, Mr. Brisset, what you mean by the capacity of the available insurance market. Is this related directly to the matters you have brought before us today, that is, too broad a liability on the insurers, or is it a financial capacity?

Mr. Brisset: It is a financial capacity. I have heard in this Committee considerable questioning on the capacity of the insurance market. The insurance market, in so far as ships and their liabilities are concerned, is limited. The reason it is limited is that the losses are numerous, of all kinds and, unfortunately, at times frequent.

I can give you an example. In the space of two years, 1963 to 1965, between Montreal and Ile aux Coudres in the St. Lawrence River there were no less than five major collisions involving losses absorbed by the insurance market in excess of \$30 million—just in this one little stretch of river. Fortunately none of these ships were tankers, but still the losses were exceedingly high. All these ships had Canadian pilots on board furnished

[Interprétation]

Dans le cas que vous avez mentionné, je suppose que le bateau échoue à cause d'une erreur du capitaine ou du pilote; le navire est alors responsable de toutes les conséquences, du point de vue de la pollution, que cette pollution résulte de l'échouage même au cours duquel un réservoir s'est ouvert ou qu'elle résulte du jet ultérieur de la cargaison en mer. C'est à cause de la négligence.

Pour ce qui est du jet de la cargaison en mer, dans l'exemple donné, afin de sauver le navire et le reste de la cargaison, car il n'y a peut-être qu'un seul réservoir d'ouvert, il s'agit d'une mesure prise selon la moyenne générale. Dans ce cas, si le navire, par suite du jet à la mer d'une partie de la cargaison, est sauvé avec le reste de la cargaison, aussi bien le navire que la cargaison qui ont été récupérés contribuent à la perte causée par le déchargement. Ils contribuent, par exemple à la perte de la cargaison passée par dessus bord et aussi, dans ce cas, aux pertes et frais occasionnés par le jet à la mer, par exemple, les dommages causés aux propriétés riveraines.

Il s'est présenté un cas de ce genre à Porto-Rico, il y a quatre ou cinq ans. Un navire a échoué sur des rochers et le capitaine a décidé de décharger sa cargaison sur l'avis de son pilote: il a laissé deux ou trois cents tonnes de mazout se déverser à la mer, ce qui a endommagé les côtes évidemment, et ceci a été recouvré à même la moyenne générale.

Le président: Monsieur Aiken.

M. Aiken: Je n'ai qu'une question. Au sujet de la page 8, à la septième ligne voulez-vous préciser. Je cite:

...«ils vous soulignent respectueusement»

il s'agit des assureurs

...qu'une législation qui impose des capacités excédant la capacité du marché de l'assurance porte en elle les éléments de son échec...

J'aimerais que vous expliquiez, M. Brisset, ce que vous voulez dire par la capacité du marché d'assurance disponible? Cela est-il directement lié à ce dont vous nous avez déjà parlé, c'est-à-dire à la responsabilité trop large des assureurs ou est-ce une question de capacité financière?

M. Brisset: C'est une capacité financière. On a déjà parlé, au sein de ce comité, de la capacité du marché de l'assurance. La capacité du marché de l'assurance, en ce qui concerne les responsabilités du navire, est limitée. Elle est limitée parce que les pertes sont nombreuses, très diverses et, malheureusement assez fréquentes.

Je peux vous donner un exemple: en deux ans, de 1963 à 1965 sur le fleuve St-Laurent, entre Montréal et l'Île-aux-Coudres, par exemple, il y a eu cinq collisions très graves entraînant des pertes qu'a dû absorber le marché de l'assurance, et ces pertes ont dépassé \$30 millions de dollars simplement pour cette petite partie du fleuve. Heureusement aucun de ces navires n'était un pétrolier. Mais, les pertes ont été très élevées. Tous ces navires

[Text]

by the Canadian government and still these accidents happened. And they will happen again.

Mr. Aiken: Would you say that including pollution damage within the general insurance liability would vastly increase the amount of liability over what was previously regarded as insurance, namely the loss of the vessel itself? Do you include that in the capacity of the insurance market?

Mr. Brisset: From what I am advised, the insurance market is capable of absorbing a liability within the limits indicated, namely 2,000 gold francs per ton up to \$14 million. This the market can absorb. In fact, I am advised that it was on that basis that the convention last year fixed those limits.

Mr. Aiken: I have one more question and then I am finished. It is probably a very direct question. I think we had the feeling here that shipping interests were pulling our legs a little bit about their ships coming into our ports and so on. I think we are inclined to look that way a little bit. Certainly the companies are here to put their best foot forward and put up their best case, and I think we take that for granted. I must say you have been less definite about the terrible disasters that may happen to Canadian shipping as a result of this Bill. However, if there were certain clarifications in the Bill, in a large part do you feel that the insurance companies would refuse Canadian insurance in any volume whatever?

Mr. Brisset: No, if there were included in the legislation what we have suggested. Frankly, if you think about it, the insurers are not asking very, very much and, I submit, it does not seem unreasonable that they should ask for some protection.

Mr. Aiken: Thank you.

• 1300

Mr. Barnett: Would the proposals in this Bill which are designed to upgrade the standard of ships, their equipment, their crews and so on not have an effect on the insurability of ships carrying pollutants coming into Canadian ports? In the view of the insurers would it not reduce the likelihood of damage claims and thereby be an asset from the point of view of the insurers?

Mr. Brisset: You will observe, Mr. Barnett, that we have not criticized any of those provisions speaking as insurers, I assume, for the very reason you have mentioned. Speaking quite objectively I think it is proper for Canada to impose a certain measure of control on ships coming into our waters and certainly the insurers are in no position to object to that because as you pointed out very clearly it will in the end work out to their interest in having less accidents although they consider that in spite of all you do the human factor is always there and there always will be accidents; that is why there are insurers.

Whether or not you are going too far in some of the measures of control Canada wants to introduce is not for me to say. You have heard and will hear other witnesses on the subject.

[Interpretation]

étaient pilotés par des Canadiens qui avaient été nommés par le gouvernement canadien. Cependant ces accidents se produisent toujours et continueront à se produire.

M. Aiken: Croyez-vous que si l'on inclut les dégâts de la pollution dans la responsabilité de l'assurance, le montant de responsabilité serait considérablement augmenté par rapport à ce qu'on le considérait précédemment, c'est-à-dire la perte du navire? Pensez-vous que cela pourrait être inclus dans la capacité du marché de l'assurance?

M. Brisset: Le marché de l'assurance peut absorber une responsabilité dans les limites indiquées, c'est-à-dire de 2,000 francs-or par tonne jusqu'à \$14 millions. Le marché de l'assurance peut absorber cela. C'est sur cela qu'ont été basées les limites fixées dans la convention.

M. Aiken: Je veux poser une autre question et ce sera terminé. C'est une question sans doute très directe. Je crois que, les intérêts de la navigation exagèrent un petit peu au sujet des navires rentrant dans nos ports. Je pense que nous avons tendance à considérer qu'ils exagèrent et que les sociétés évidemment se présentent sous leur côté le plus avantageux. Je dois dire que vous n'avez pas apporté beaucoup de précisions au sujet des terribles désastres qui peuvent arriver à la flotte canadienne. Par ailleurs, s'il y avait des précisions dans le projet de loi, pensez-vous que les compagnies d'assurance refuseraient l'assurance canadienne, quelle qu'en soit le volume?

M. Brisset: Non, si on incluait dans la législation ce que nous avons proposé, franchement, en y réfléchissant, vous verriez que les assureurs ne demandent pas tant qu'ils en ont l'air. Il me semble qu'ils n'ont pas d'exigences déraisonnables et qu'il est normal qu'ils demandent une certaine protection.

M. Aiken: Merci.

M. Barnett: Ne pensez-vous pas que les propositions contenues dans ce projet de loi qui sont destinées à majorer les normes des navires, leur équipement, leur équipage, etc., ont un effet sur l'assurabilité des navires transportant des polluants qui rentrent dans les ports canadiens? Ne pensez-vous pas que, du point de vue des assureurs cela permettrait de réduire le nombre des réclamations?

M. Brisset: Vous constaterez, Monsieur Barnett, que nous ne critiquons aucune des dispositions en tant qu'assureurs. Vous l'avez dit vous-mêmes et en parlant tout à fait objectivement je crois qu'il est juste que le Canada veuille imposer certaines mesures de contrôle sur les bateaux qui entrent dans ses eaux, et certainement les assureurs ne sont pas en mesure de s'opposer à cela car, comme vous l'avez fait remarquer très clairement, à la fin, cela ira dans l'intérêt des assureurs, vu qu'il y aura moins d'accidents. Donc, en dépit de tout ce que vous faites, les facteurs humains sont toujours là, il y aura toujours des accidents, c'est pourquoi il y a des assureurs.

Vous pouvez aller trop loin dans certaines mesures de contrôle que veut introduire le Canada, mais ce n'est pas à moi d'en juger. Je ne viens pas témoigner sur ce sujet.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Barnett, and thank you, sir, for coming before us and providing us with this information.

There will be no meeting this afternoon. The Committee is adjourned until Thursday at 11.00 a.m. when Captain Hurcomb, General Manager of the Dominion Marine Association, will be our witness. Thank you very much.

[Interprétation]

Le président: Je vous remercie Monsieur Barnett, d'être venu ce matin, de nous avoir donné ces renseignements intéressants.

Il n'y aura pas de séance cet après-midi. Le Comité ajourne jusqu'à jeudi, à onze heures du matin. Nous y entendrons le capitaine Hercombe de la Dominion Marine Association. Je vous remercie.

APPENDIX "B"

Submission by the International Chamber of Shipping to the Special Committee on Environmental Pollution in connection with Bill C-2, An Act to Amend the Canada Shipping Act.

The representatives of the International Chamber of Shipping were very grateful for the opportunity to testify before the Special Committee on Environmental Pollution, and to take part in members' thorough questioning.

They endeavoured to establish the importance to Canada as a great trading nation of dealing with the international problems of pollution by means of agreements reached, and machinery established, internationally. In particular, they drew attention to the likelihood that other countries might follow Canada's example and introduce their own regulations in the technical shipping field. Such measures, however reasonable individually, could in total be disastrous to the operation of world shipping which in turn would be disastrous for countries like Canada with a vast seaborne trade. While recognizing that regulations affecting only vessels trading to Canada would be within Canada's power to decide, they pointed out that such regulations were likely to increase the cost of the shipping services available to Canada's importers and exporters.

It may be helpful to suggest ways in which amendments to Bill C-2 would remove some of these dangers while preserving Canada's intention of a strong effective measure against pollution.

Section 737 enabling the Government to make regulations about the discharge of pollutants seems a useful power particularly if it is used to implement the latest (1969) amendments to the International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil 1954. It is understood that the Government could consult with industry before introducing regulations dealing with other forms of pollutants.

Section 738 deals with the removal or destruction of ships in distress. This too is a helpful provision to cater for cases of major emergency. Shipowners would suggest that it should be widened to cover other types of action but balanced by introducing the safeguards in the International Convention on Intervention. Shipowners would urge that the section should as far as possible embody the wording of the Convention particularly Articles I and V with their emphasis on the reasonableness of the measures, and the factors to be taken into consideration. If this were done, the Canadian Government would have comprehensive powers to act promptly in an emergency, but in a form which would be understood and accepted by all countries and the international shipping community.

Section 739 enables the Government to issue regulations on almost every aspect of operations. It applies not

APPENDICE «B»

Mémoire de l'International Chamber of Shipping présenté au comité spécial de la pollution de l'environnement au sujet du Bill C-2, loi modifiant la loi sur la marine marchande du Canada

Les représentants de l'International Chamber of Shipping apprécient beaucoup l'occasion qu'on leur donne de témoigner devant le Comité spécial de la Pollution de l'environnement et de contribuer ainsi à fournir des renseignements aux membres du Comité.

Nous tenterons de définir le rôle important que le Canada, à titre de nation maritime, peut exercer en vue de résoudre les problèmes internationaux de pollution en concluant des ententes et en prenant des mesures conjointes avec les autres États concernés. Nous voulons notamment attirer votre attention sur le fait que d'autres nations pourraient suivre l'exemple du Canada et établir leurs propres règlements régissant l'aspect techniques de la navigation. Cependant, de telles mesures qui, prises en soi, sont très louables, pourraient nuire en définitive à l'activité du commerce maritime mondial et naturellement, nuiraient beaucoup à des pays comme le Canada dont le commerce maritime est considérable. Tout en reconnaissant que l'adoption de règlements visant uniquement les navires entrant au Canada, est une chose qui revient de droit au Canada, nous soulignons que de tels règlements accroîtraient probablement les frais des services maritimes accessibles aux importateurs et exportateurs dont l'activité s'étend au Canada.

Il serait peut-être utile de proposer certains moyens d'amender le Bill C-2 qui tout en écartant ce genre d'inconvénients, conserverait intacte l'intention du Canada qui est de prendre des mesures énergiques contre la pollution.

L'article 737 qui permettrait au gouvernement d'établir des règlements interdisant le déversement de polluants, semble une mesure utile surtout si elle sert à appliquer les dernières modifications (1969) à la Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures, 1954. Il est entendu que le gouvernement agirait en consultation avec l'industrie avant d'établir des règlements qui s'appliqueraient à d'autres genres de polluants.

L'article 738 traite de l'enlèvement et de la destruction des navires en détresse. C'est là également une mesure utile pour faire face aux cas de grande urgence. Les propriétaires de navires aimeraient que l'article s'applique également à d'autres genres de situations mais qu'il soit tempéré par les mesures de sauvegarde énumérées dans la Convention internationale sur l'intervention. Les propriétaires souhaiteraient ardemment que l'article utilise le plus possible le libellé de la convention, notamment celui des articles I et V qui insistent sur le caractère approprié des mesures et sur les facteurs qui doivent être pris en considération. Si le gouvernement canadien accédait à ces désirs, il aurait les pouvoirs nécessaires pour agir immédiatement en cas d'urgence et d'une manière qui serait comprise et acceptée par tous les pays de même que par la communauté maritime internationale.

L'article 739 permet au gouvernement d'établir des règlements sur l'ensemble des aspects des opérations

only to ships coming to Canadian ports but also to those which are engaged in Innocent Passage to the ports of other states. It is this latter provision which could lead to other governments taking similar action and subject vessels carrying Canada's cargoes to the regime of many other coastal states. It would seem to shipowners a major improvement if this section or even the whole Bill were limited to ships calling at Canadian ports. This alteration would make little practical difference to the Bill's effectiveness but would remove the very serious risk of starting a chain reaction which could seriously damage Canada's trade.

Insofar as the section applies to ships calling at Canada, the effect will depend on whether the regulations correspond with international agreements, go beyond them, or conflict with them. It is believed that there is a genuine wish to use all effective international agreements and it might be helpful if the wording were to make this clear, for example, by stating that "without limiting the generality of these powers" the Governor in Council should be empowered to issue regulations implementing any international convention dealing with the subjects listed.

In addition the opportunity might be taken to remove some of the lettered sub-sections under which there would seem no possibility of practical regulations that could usefully contribute to the avoidance of pollution. *Sub-section 739 (d) (iii)* dealing with stowage and *739 (f)* dealing with the method of retaining oily wastes would seem to be examples.

In any case shipowners would hope that the opening words of the section would make it clear that before regulations are finally issued there should be full and adequate consultation with all interested parties. In addition, words could be added to incorporate all the safeguards constitutionally available in cases where a power is given to issue far-reaching regulations.

Sections 740 and 741 deal with the Pollution Control Officer. The powers and responsibilities given to him call for a man qualified as a ship's surveyor, an expert in navigation and an authority on ecology. To require these qualifications might mean that no appointments could be made, and it seems more realistic to tailor the powers to the qualifications likely to be available. By doing so, one would avoid giving sweeping powers to a subordinate official of the Government without appeal or redress against their misuse. One would also avoid the very serious legal problems which would arise if such an official could override the authority of the ship's master or pilot and give directions to a ship which might be contrary to the dictates of good seamanship. Shipowners suggest that the role of the Pollution Control Officer should be confined to the boarding of ships in port, examining records and investigating possible breaches of those international conventions or other regulations which Canada has adopted. The power to requisition a ship to help in mopping-up seems quite inappropriate for a Pollution Control Officer, and *Section 738* amended as has been suggested, would put this power where it more properly belongs—in the hands of the Minister.

maritimes. Il s'applique non seulement aux navires entrant dans les ports canadiens mais également à ceux qui se trouveraient dans les passages autorisés donnant accès aux ports d'autres pays. L'application de cette dernière disposition pourrait amener d'autres États à prendre des mesures semblables et soumettre les navires transportant des marchandises canadiennes au régime de beaucoup d'autres nations maritimes. Aux yeux des propriétaires de navires, ce serait une amélioration considérable si l'application de l'article et même de tout le projet de loi était limitée aux navires faisant escale dans les ports canadiens. Cet amendement au projet de loi ne nuirait pas, à toute fin pratique, à la portée de celui-ci mais éliminerait le danger que représente l'application d'une série de mesures semblables qui feraient obstacle au commerce du Canada.

Si on limitait l'application de l'article aux navires qui touchent les ports canadiens, son efficacité varierait selon que les règlements seraient conformes aux ententes internationales, seraient plus sévères que ceux-ci ou les contrediraient. D'une manière générale, on admet que tous les pays désirent réellement avoir recours à toutes les ententes internationales en vigueur et il serait utile de préciser cette intention en disant, par exemple, que «sans limiter la portée générale de ces pouvoirs» le gouverneur en conseil devrait être autorisé à émettre des règlements permettant d'appliquer une convention internationale à des sujets précis.

En outre, il conviendrait peut-être d'en profiter pour faire disparaître certains paragraphes qui semblent interdire l'application pratique de règlements qui pourraient utilement prévenir la pollution. Comme exemples, nous citons le paragraphe (d) (iii) de l'article 739 qui traite de l'arrimage et du paragraphe (f) du même article qui traite de la méthode de rétention des déchets huileux.

Quoi qu'il en soit, les propriétaires de navires estiment que l'article devrait préciser au tout début, qu'avant d'émettre des règlements, il y aurait consultation suffisante avec toutes les parties intéressées. En outre, on devrait mentionner toutes les sauvegardes que permet la Constitution lorsque l'adoption d'un règlement outrepasserait certains pouvoirs.

Les articles 740 et 741 établissent le poste du fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution. Les pouvoirs et les responsabilités confiés à cette personne supposent que celle-ci serait experte en évaluation des dégâts, experte en navigation et une autorité dans le domaine de l'écologie. Ces exigences sont telles qu'il pourrait arriver qu'aucune nomination ne puisse être faite à ce poste et il semble plus réaliste de façonner des pouvoirs qui seraient conformes aux compétences alors disponibles. En agissant ainsi, on éviterait d'accorder des pouvoirs étendus, sans possibilité de recours, à un agent subalterne de l'État. On éviterait en même temps l'épineux problème légal qui se poserait si un tel fonctionnaire ne tenant pas compte de l'autorité du capitaine ou du pilote d'un navire, donnait des directives qui seraient contraires aux principes d'une bonne navigation. Les propriétaires suggèrent que le rôle du fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution soit restreint à l'abordage d'un navire dans un port, à l'examen des dossiers et à la recherche de manquements possibles des conventions internationales ou de règlements qu'aurait adoptés le Canada. Il semble tout à fait inapproprié d'accorder à un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution le pouvoir d'obliger un navire à

Sections 743 and 744 deal with liability. It is understood that the Government accepts the need for liability to be insurable, and shipowners welcome the intention to introduce amendments to achieve that aim. The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage offers a system which being accepted internationally will not penalize Canada, and will, when supplemented by the Convention on an International Compensation Fund now being prepared, give the government and individual claimants compensation in nearly every case. Shipowners hope that Canada will adopt these two international agreements which meet Canada's original proposal of a liability regime involving both ship and cargo. The Liability Convention includes an article on evidence of financial responsibility, so when Canada accepts it, there will be no need for *Section 745* setting up a separate national system which in any case would be costly to administer, and might well be unworkable.

Sections 746 to 760 deal with a Marine Pollution Claims Fund. The advantages and disadvantages of such a fund are primarily a matter for oil companies. IMCO, which has made considerable progress in hammering out its International Compensation Fund for Oil Pollution Damage, has concluded that it is neither necessary, desirable, nor fair to the ship to involve it in the collection of contributions which fall on the cargo. The member-governments of IMCO are vitally concerned to ensure efficient collection and it is hoped that Canada will accept their considered conclusion. In doing so, Canada will in practice lose nothing.

Sections 769 and 770 provide for seizure of vessels and their retention without compensation for up to 30 days. As the ICS representatives pointed out they amount to punishment without trial, in a way which is almost unparalleled. Shipowners urge that these sections should be deleted entirely.

The representatives of the International Chamber of Shipping offer these detailed observations in the spirit of the discussions in the Special Committee, which indicated that constructive suggestions would be welcome. It is hoped that they will help to produce a Bill which not only achieves its aim, but does so in a way which is commensurate with Canada's standing as an upholder of international law and a great trading nation.

aider au nettoyage d'un polluant, et si l'on modifiait l'article 738 comme nous l'avons suggéré, ce pouvoir serait plutôt confié à une personne plus responsable, soit le ministre.

Les articles 743 et 744 traitent de la responsabilité civile. On comprend bien que le gouvernement reconnaisse le besoin de responsabilité sous forme d'assurance et les propriétaires de navires constatent avec satisfaction que la loi sera modifiée pour en arriver à cette fin. La Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures présente un système qui étant accepté par tous les pays, ne générerait nullement le Canada et une fois complété par la Convention sur un fonds international d'indemnisation qu'on est en train de mettre au point, il donnera au gouvernement et à tout autre requérant la réparation qui s'impose dans presque tous les cas. Les propriétaires de navires espèrent que le Canada adoptera ces deux ententes internationales qui sont conformes à la proposition initiale du Canada concernant un régime de responsabilité visant à la fois les navires et les cargaisons. La Convention sur la responsabilité renferme un article sur la preuve de solvabilité de sorte que lorsque le Canada y donnera son accord, il n'y aura pas lieu d'appliquer l'article 745 créant un système national qui, de toute manière, serait coûteux à appliquer et pourrait ne pas être très efficace.

Les articles 746 à 760 servent à créer une Caisse des réclamations de la pollution maritime. Les avantages et les désavantages d'une telle caisse concernent essentiellement les sociétés pétrolières. L'IMCO qui est sur le point de mettre sur pieds un Fonds international d'indemnisation pour les dommages causés par la pollution par les hydrocarbures en est venu à la conclusion qu'il n'était ni nécessaire ni souhaitable ni même juste à l'égard des navires de l'obliger à verser des contributions qui s'appliqueraient à la cargaison. Les États membres de l'IMCO veulent s'assurer à tout prix que cette mesure serait efficace et il est à espérer que le Canada fera sienne cette conclusion. De cette manière, le Canada est assuré de ne rien perdre.

Les articles 769 et 770 prévoient la saisie et la garde des navires sans indemnisation, pour une période allant jusqu'à 30 jours. Comme les représentants de l'ICS l'ont déjà souligné cette mesure équivaut à une sanction sans procès, ce qui d'une certaine manière est une chose presque inouïe. Les propriétaires de navires insistent pour que ces articles soient entièrement supprimés.

Les représentants de l'International Chamber of Shipping présentent ces observations détaillées à la considération des membres du Comité spécial qui se sont montrés disposés à recevoir avec bienveillance toute suggestion constructive. Nous espérons que ces suggestions contribueront à l'adoption d'un projet de loi qui non seulement serait conforme aux objectifs fixés mais serait également à la hauteur de la réputation du Canada considéré comme un défenseur du droit international et un grand pays commercial.

APPENDIX "C"

STATEMENT OF JEAN BRISSET, Q.C.
BEFORE THE SPECIAL COMMITTEE ON ENVIRONMENTAL POLLUTION
IN CONNECTION WITH BILL C-2, AN ACT TO AMEND THE
CANADA SHIPPING ACT, (PART XIX "POLLUTION")

Mr. Chairman and Honourable Members:

My name is Jean Brisset. I am the senior partner of the firm of Brisset, Reycraft, Bishop & Davidson, Advocates, of Montreal, I have been practising for the last 30 years in the field of Admiralty, Shipping and Marine Insurance.

I appear before you on behalf of the following interests:

THE LONDON GROUP OF PROTECTION AND INDEMNITY ASSOCIATIONS
which comprises the following Associations:

THE BRITANNIA STEAM SHIP INSURANCE ASSOCIATION LIMITED.

LIVERPOOL AND LONDON STEAMSHIP PROTECTION AND INDEMNITY ASSOCIATION LIMITED.

THE LONDON STEAM-SHIP OWNERS' MUTUAL INSURANCE ASSOCIATION LIMITED.

NEWCASTLE PROTECTION AND INDEMNITY ASSOCIATION.

THE NORTH OF ENGLAND PROTECTING AND INDEMNITY ASSOCIATION LIMITED.

THE STANDARD STEAMSHIP OWNERS' PROTECTION AND INDEMNITY ASSOCIATION (BERMUDA) LIMITED.

THE STEAMSHIP MUTUAL UNDERWRITING ASSOCIATION LIMITED.

SUNDERLAND STEAMSHIP PROTECTING AND INDEMNITY ASSOCIATION.

THE UNITED KINGDOM MUTUAL STEAM SHIP ASSURANCE ASSOCIATION LIMITED.

THE UNITED KINGDOM MUTUAL STEAM SHIP ASSURANCE ASSOCIATION (BERMUDA) LIMITED.

THE WEST OF ENGLAND SHIP OWNERS' MUTUAL PROTECTION & INDEMNITY ASSOCIATION (LUXEMBOURG) LIMITED.

INTERNATIONAL TANKER INDEMNITY ASSOCIATION (for oil pollution purposes).

The London Group is also authorized to represent the Scandinavian Protection and Indemnity Associations and the Japanese Protection and Indemnity Association, namely -

ASSURANCE FORENINGEN GARD OF ARENDAL, NORWAY.

ASSURANCE FORENINGEN SKULD WITH HEAD OFFICE IN OSLO, NORWAY.

SVERIGES ANGFARTYGS ASSURANS FORENING OF GOTHENBURG, SWEDEN.

THE JAPANESE SHIP OWNERS' MUTUAL PROTECTION & INDEMNITY ASSOCIATION OF KOBE, JAPAN.

The British and Scandinavian Associations mutually insure shipowners of various nationalities whilst the Japanese Association insures, also on a mutual basis, the Japanese shipowners.

In each Association, shipowners band together for a common purpose:- to share mutually in the payment of claims brought by third parties for which they may become legally liable

as a result of their common commercial purpose - the operation of ships.

What, then, are the liabilities in respect of which the Associations afford coverage? The more important are as follows:-

- a) Liability for loss of life and personal injury to passengers and crews;
- b) One-quarter of the shipowner's liability for collision damage, the remaining three-quarters being customarily covered by the hull Underwriters, who insure the owner against loss of, or damage to his vessel;
- c) Liability for loss of or damage to cargo;
- d) Liability to third parties for property damage;
- e) Liability for removal of wreck, etc.

It should be particularly noted that the Associations cover also civil liability resulting from pollution.

As far as the London Group is concerned, it should be mentioned that the total tonnage of the members of their Associations is now approximately 170 million tons of shipping out of a total world tonnage of roughly 212 million tons and they represent, together with their re-insurers, who are on a world-wide basis, virtually the only market for the insurance of ship-owners' liabilities; the London Group in fact re-insure the

Scandinavian and Japanese Associations.

It should also be pointed out that the British Associations insure practically the whole of the Canadian Lake fleet and the few foreign-going Canadian vessels still trading. For instance, the United Kingdom Protection and Indemnity Association consists of roughly 15% British flag tonnage and 85% tonnage of other flags; included are vessels flying the flags of more than 60 maritime nations. The Board of Directors of this Association is composed of 32 members of many nationalities.

Mr. Peter N. Miller, Director of Thos. R. Miller & Son (Insurance) Limited, in his testimony before the Senate Committee on Transport and Communications last year explained as follows the details of the re-insurance arranged for the London Group:-

"First, I would like to tell you briefly how the Re-insurance of the London Group is arranged. I receive instructions each year from the Group (since their Reinsurance Contract is arranged on an annual basis, like most Insurance Contracts), and these include the instruction to obtain the maximum amount of coverage, using all available Markets. The actual placing of the Reinsurance Contract then takes my firm about two to three months to negotiate and complete, since we have to place the risk in London, in the provincial Markets of

"the United Kingdom, the European and American Markets, those of the Far East and any others available and willing to accept part of the risk. I am thus able to be definite when I say that my firm obtains the maximum amount of Reinsurance coverage possible.

The Contract is placed to reinsure the Group against liabilities in excess of a so-called "retention" by the Group, that is, there is no reinsurance against liability on claims until they exceed a stipulated amount. The size of this "retention" varies, but basically the Group assumes all claims other than those in the major catastrophe class, without benefit of reinsurance. Thus, by the co-operation between the Group and the Insurance Markets of the World which it is my job to arrange, the shipowner is protected to the maximum possible degree. It is not possible for commercial Underwriters to write Policies of Insurance for this type of risk without a limit on their total coverage."

The main objectives sought to be attained in legislation such as contained in Bill C-2, are, in a very general way, the following:

1. To prevent the discharge of pollutant from ships in Canadian waters by ensuring that such ships comply with

the Regulations to be enacted relating to their construction, fitting, equipping, manning, navigation, etc., by barring from Canadian waters the ships carrying pollutants which do not comply with such Regulations, and finally by imposing severe fines for the breach of such Regulations or for the negligent or intentional discharge of a pollutant in Canadian waters and a very high liability for the consequent expenses and damages;

2. To ensure that in the case of a discharge, accidental or otherwise, the means will be available to take prompt and effective remedial action;
3. To ensure recovery by the Government of the costs and expenses incurred in taking remedial action as well as by the victims of the losses and damages which have resulted from the discharge. In seeking this objective, may we respectfully suggest that a burden should not be imposed on water-borne commerce to and from Canadian ports which it could not carry.

These objectives, the interests which are given this opportunity to appear before your Committee, of course, recognize as being within the province of the Canadian Government and if they permit themselves to criticize some of the provisions contained in Bill C-2 and suggest modifications,

it is because they feel that in doing so, they will assist you in advising the Government as to how best to achieve such objectives; in particular, they respectfully submit that legislation which imposes liabilities exceeding the capacity of the available insurance market is self-defeating unless funded by the Canadian Government itself.

The Honourable Minister of Transport has repeatedly stated that his Government was not satisfied with the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage drafted at the IMCO-Brussels International Legal Conference on Pollution of the Sea by Oil held in November of last year and that is the reason why Canada was proceeding alone. On the other hand, at the meeting of your Committee held on November 3rd, the Minister also indicated that if a convention meeting Canada's needs, not as a shipowning nation, but as a potential victim of pollution, were eventually evolved, the Government would not hesitate to withdraw the present legislation, even after it is enacted, in order to implement in its domestic legislation the provisions of this new Convention.

Nevertheless, however unsatisfactory the 1969 International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage may be from Canada's point of view, it was the result of prolonged deliberations of many international maritime organizations like the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization, Comité Mari-

time International and its various national Associations, including, of course, the Canadian Maritime Law Association, and in pointing out to your Committee some of the defects or deficiencies of the present Bill from the point of view of the industry, it may not be improper to refer to the provisions of the Convention in order to illustrate how some of the problems with which Owners and Insurers are faced have been solved at the international level; in all these deliberations the insurance market capacity was most carefully examined and the Convention was drafted within that framework.

As you well know, most of Canada's overseas trade is carried in ships of foreign flag and it seems likely that the Canadian Government will expect that evidence of the financial responsibility of the Owners of such ships calling at Canadian ports and carrying pollutants will be provided by means of a Certificate of Insurance, meeting the Requirements of Bill C-2. A great number of such ships calling at Canadian ports will be affected as the legislation will not only apply to ships carrying pollutants but also, as stated by the Minister on November 3rd, to those carrying such quantity of oil as bunkers as will be prescribed in the proposed Regulations.

I am advised that as the Bill now reads, the risk of civil liability imposed on the shipowner under Articles 743 and 744 will be uninsurable for the following reasons:

1.

Because it contains no provision to the effect that the Insurer or Guarantor against whom a direct action lies under Article 745, Section 2, for the recovery of the Government's costs and expenses of cleaning up and the actual loss or damage sustained by all persons as a result of the discharge of the pollutant, will be entitled to raise the same defences that would be open to the shipowner if he were sued, or that would be open to him, the Insurer, if he were sued by the insured shipowner.

The IMCO-Brussels Convention contains the following proviso in this regard in Article VII, paragraph 8:

"He (the Insurer or Guarantor) may further avail himself of the defences (other than the bankruptcy or winding up of the owner) which the owner himself would have been entitled to invoke. Furthermore, the Defendant may avail himself of the defence that the pollution damage resulted from the wilful misconduct of the owner himself, but the Defendant shall not avail himself of any other defence which he might have been entitled to invoke in proceedings brought by the owner against him. The Defendant shall, in any event, have the right to require the owner to be joined in the proceedings."

In the comparable United States legislation, The Water Quality Improvement Act of 1970 (H.R. 4148, April 3, 1970 Public Law 91-224) the proviso reads:

"Any claim for costs incurred by such vessel may be brought directly against the insurer or any other person providing evidence of financial responsibility as required under this subsection. In the case of any action pursuant to this subsection such insurer or other person shall be entitled to invoke all rights and

" defences which would have been available to the owner or operator if an action had been brought against him by the claimant, and which would have been available to him if an action had been brought against him by the owner or operator."

2.

Because although Article 744 sets a limit of liability in respect of claims for pollution, there is no reference therein or in the Act for that matter to the possibility for an owner or his insurer or the guarantor commencing an action in limitation of liability and depositing the fund as could be done under the provisions of the Canada Shipping Act relating to limitation of liability.

Article 658, Section 1, of the Canada Shipping Act reads as follows:

"Where any liability is alleged to have been incurred by the owner of a ship in respect of any loss of life or personal injury, any loss of or damage to property or any infringement of any right in respect of which his liability is limited by Section 647 and several claims are made or apprehended in respect of that liability, a Judge of the Exchequer Court may, on the application of that owner, determine the amount of his liability and distribute that amount rateably among the several claimants;"

The IMCO-Brussels Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage has provided for such a remedy by way of a procedural disposition which reads as follows:

Article V, Section 3:

"For the purpose of availing himself of the benefit of

" limitation provided for in paragraph 1 of this Article the owner shall constitute a fund for the total sum representing the limit of his liability with the Court or other competent authority of any one of the Contracting States in which action is brought under Article IX. The fund can be constituted either by depositing the sum or by producing a bank guarantee or other guarantee, acceptable under the legislation of the Contracting State where the fund is constituted, and considered to be adequate by the Court or another competent authority."

Article V, Section 11:

"The insurer or other person providing financial security shall be entitled to constitute a fund in accordance with this Article on the same conditions and having the same effect as if it were constituted by the owner. Such a fund may be constituted even in the event of the actual fault or privity of the owner but its constitution shall in that case not prejudice the rights of any claimant against the owner." (emphasis ours)

3.

Because although Article 745, Section 1 of Bill C-2 only requires that the insurance or indemnity bond to be provided as evidence of the financial responsibility of the owner be an amount not less than the amount of the limited liability of the owner as specified in Article 744, Section 4 and consequently in an amount not higher than such limit of liability, it is not clear from Article 745, Section 2 whether the liability of the insurer or guarantor in a direct action by the victims will not exceed the amount of the limited liability of the owner of the specific ship which has discharged the pollutant whether the owner of such ship could or could not have limited his liability.

This is of utmost importance in the case of a Certificate of Insurance covering an entire fleet under which the liability of the insurer may reach the limit of 210,000,000 Gold Francs (\$14,000,000.00 U.S.) to which the largest ship of the fleet could be subjected but would be lower in respect of other vessels of the same fleet.

In comparison, the Convention contains an express provision to the effect that the liability of the insurer or guarantor will not exceed the limit of liability of the owner whether he can limit or not (refer to Article V, Section 11 quoted above).

4.

Because not only is there no provision in Bill C-2 to permit the insurer to invoke the limitation of liability set under Article 744 as would be open to the shipowner, but the limit placed on the liability of the shipowner under Section 4 of Article 744 may be in fact illusory since limitation can only be invoked "in the absence of any fault or negligence on the part of the shipowner".

The words used, as quoted above, seem to imply that there could be vicarious liability on the part of a shipowner; in the majority of cases, accidents to ships which cause a discharge of pollutant like groundings, collisions, hitting of fixed

structures, docks, etc., are due to the fault or negligence of the crew, pilots, etc. If the fault or negligence of the crew and pilots, etc., can be considered as the fault and negligence of the owner under the principle of "respondeat superior", then it is evident that the privilege of limiting is, as we stated earlier, purely illusory, for in such cases the liability of the shipowner will be unlimited.

This may not be the intention of Bill C-2 and if so, we would respectfully suggest that the wording of the convention be again used. Article V, Section 2, only deprives the shipowner of the privilege of limiting his liability if the discharge of the pollutant was the result of his "actual fault or privity". Article 657 of the Canada Shipping Act which allows the shipowner in the case of an accident to limit liability for losses and damages resulting from the negligent navigation or management of his vessel, also makes it a condition for the exercise of the privilege that the accident will have occurred without "the actual fault or privity of the shipowner" rather than "in the absence of any fault or negligence on the part of the shipowner or the cargo owner". So does the comparable United States legislation in Section 11, Ss. (f) (i) where it refers to "wilful negligence or wilful misconduct within the privity and knowledge of the owner" as depriving the owner of the privilege of limiting liability.

The words used in the Convention and in the Canada Shipping Act ("without the owner's actual fault or privity") have been construed by our Courts on numerous occasions and their meaning having been judicially defined in a very clear manner, the use of the same words in the present legislation would leave no apprehension in the mind of owners and their insurers.

5.

Because Bill C-2 in creating absolute liability on the part of the shipowner and/or cargo owner for the discharge of pollutant from the carrying vessel seems to leave open as a defence to the shipowner and cargo owner only the conduct of a third person causing the discharge or contributing to it. (Article 744, Section 1)

On the other hand, Article III, Section 2, of the Convention which also creates absolute or strict liability, leaves to the shipowner three possible defences which are expressed in the following words:

- "2. No liability for pollution damage shall attach to the owner if he proves that the damage:
- a) resulted from an Act of War, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character, or
 - b) was wholly caused by an act or omission done with intent to cause damage by a third party, or

- " c) was wholly caused by the negligence or other wrongful act of any Government or other authority responsible for the maintenance of lights or other navigational aids in the exercise of that function."

The comparable United States legislation also exempts the shipowner from liability for discharge of pollutant if such discharge was the result of the following:

Section 11 (f) (i)

- a) An Act of God; (defined as an act occasioned by an unanticipated grave natural disaster) Section 11, (a) (12)
- b) An Act of War;
- c) Negligence on the part of the United States Government, or
- d) An act or omission of a third party without regard to whether any such act or omission was or was not negligent, or any combination of the foregoing causes."

In Bill C-2 under Paragraph 2 of Article 744 it is stated that the conduct of "another person" includes "any wrongful act or omission by that other person or by any person for whose wrongful act or omission that other person is by law responsible". It would seem that the conduct of another person which caused the discharge does not need to have been intentional in order for the exception to apply and, to that extent, the provision is less restrictive than that contained in the Convention. We assume that "another person" would include the

Canadian Government itself in all cases, for instance in the case of a collision with a Government vessel for which the latter would be solely liable, and not only in the cases contemplated under Ss. (c) of Section 2 of Article III of the Convention.

6.

Because as to the extent of the liability imposed on the owner in Bill C-2, the meaning of Articles 743 and 744 of Bill C-2 is not clear in two respects although we are not sure that we construe it properly.

A. The liability of the shipowner under Article 743 is intended to cover the following:

1. The cost and expenses of remedial action taken by the Canadian Government. (Article 743, Section 1, Ss. (c))
2. All actual loss or damage sustained by Her Majesty in right of Canada or a Province resulting from the discharge.
3. All actual loss or damage resulting from the discharge of the pollutant sustained by any other person.

(The last two are covered under Ss. (d)).

On the other hand, the above liability is stated

to be subject to the provisions of Article 744 which, although making the liability absolute, seems to contemplate the possibility that the discharge may have been caused solely or partly, i.e. contributed to, by the fault or rather the "conduct" of "another person" thereby creating an exception to the principle of absolute liability. What is the extent of the relief afforded by the exception is what Article 744 does not state clearly enough.

To illustrate, let us assume a collision between a tanker and a dry cargo ship resulting in a discharge of oil from the ruptured tanks of the tanker.

(a) First possibility

The dry cargo vessel is solely responsible for the collision.

Is it correct to construe Article 744 as meaning that in such a case, the tanker owner is not liable for any of the three types of claim for which he would otherwise be liable under Article 743, Section 1, Ss. (c) and (d), because the discharge of the pollutant was caused by the conduct of "another person", i.e., that of the pilot of the dry cargo vessel, for instance?

Another interpretation may be the following:

1. The tanker owner is not liable for the cleaning up expenses of the Government (Article 743, Section 1, Ss. (c)).
2. The tanker owner is not liable for the actual loss or damage sustained by the dry cargo vessel for instance through fire on board caused by the oil which escaped from the tanker.
3. The tanker owner is liable for the actual loss or damage sustained by all persons other than the owner of the dry cargo vessel. This seems illogical for although not liable for the collision, the tanker owner would be responsible for fire damage to the cargo on the dry cargo vessel, crew injuries resulting from such fire, etc.

(b) Second possibility

Both the tanker and the dry cargo vessel are equally to blame for the collision.

Is it correct to construe Article 744 as meaning that in such a case the owner of the tanker is only liable for 50% in respect of the three types of claims for which he would be liable in full under Article 743, Section 1, Ss. (c) and (d) if he were solely to blame for the collision?

B. In the case of the discharge of a pollutant from a ship that carries a pollutant in bulk and where there is under Article 743, Section 1, Ss. (b) a joint and several liability on the part of the shipowner and the owner of the pollutant, will the latter, if faced with any of the three types of claims referred to earlier, be able to invoke as a defence the fact that the discharge was caused by "the conduct of another person", namely, for instance, the pilot or the master of the carrying vessel? If so, in the case of a discharge of pollutant at sea, the cargo owner or owner of the pollutant who has no control over the navigation of the carrying vessel could hardly ever be responsible for the discharge and the joint and several liability concept contained in Article 743 is of little practical applicability.

The other questions on the extent of possible liability which need to be answered are the following:

1. Assuming that a shipowner whose vessel has discharged pollutant and who is responsible for such discharge, has himself incurred expenses in taking remedial action to alleviate or minimize pollution damage but is still faced with additional claims exceeding his limit of liability, will he be entitled to claim a dividend from his own limitation fund to recoup part of such expenses thereby sharing in his own fund "pari passu" with the other claimants? Will he also be entitled

to claim a similar dividend in respect of the compensation for pollution damage which he may have paid to some claimants? Will such right be also granted to his insurer or guarantor if they have incurred such expenses or paid such claims?

The Convention has provided for these eventualities in Sections 5 and 8 of Article V as follows:

Section 5

"If before the fund is distributed the owner or any of his servants or agents or any person providing him insurance or other financial security has, as a result of the incident in question, paid compensation for pollution damage, such person shall, up to the amount he has paid, acquire by subrogation the rights which the person so compensated would have enjoyed under this Convention."

Section 8

"Claims in respect of expenses reasonably incurred or sacrifices reasonably made by the owners voluntarily to prevent or minimize pollution damage shall rank equally with other claims against the fund."

If the present legislation were not to provide for these contingencies, there would be little incentive for a shipowner or his insurer in the case of a major spill to take any remedial action themselves involving costs and expenses or to pay some of the more meritorious claims.

2. Bill C-2 is silent as to the manner in which, in

case of joint and several liability on the part of the shipowner and the owner of the pollutant discharged, the two parties involved will settle between themselves. If the liabilities are met in full by the owner of the pollutant or his guarantor, will the latter have a recourse against the shipowner or, vice versa, if the liability is met in full by the shipowner or his insurer, will the latter have a recourse in indemnity against the owner of the pollutant? Is it intended that each contribute 50% to the total claims irrespective of the causal nature of the discharge?

If the recourse in indemnity of the cargo owner who has paid the claims against the shipowner as "another person" is to be based on negligence, will the shipowner have to bear the losses in full if the discharge was caused by the negligence of his crew or could he invoke as a defence the exceptions afforded to the carrier under The Water Carriage of Goods Act, Article IV?

Article IV, Section 2:

"Neither the carrier nor the ship shall be responsible for loss or damage arising or resulting from,

- a) act, neglect, or default of the master, mariner, pilot or the servants of the carrier in the navigation or in the management of the ship;
- b) fire, unless caused by the actual fault or privity of the carrier;
- c) perils, danger, and accidents of the sea or other navigable waters;

- d) act of God;
- e) act of war;
- f) act of public enemies;
- g) arrest or restraint of princes, rulers or people, or seizure under legal process;
- h) quarantine restrictions;
- i) act or omission of the shipper or owner of the goods, his agent or representative;
- j) strikes or lock-outs or stoppage or restraint of labour from whatever cause, whether partial or general;
- k) riots and civil commotions;
- l) saving or attempting to save life or property at sea;
.....
- p) latent defects not discoverable by due diligence;
- q) any other cause arising without the actual fault and privity of the carrier, or without the fault or neglect of the agents or servants of the carrier, but the burden of proof shall be on the person claiming the benefit of this exception to show that neither the actual fault or privity of the carrier nor the fault or neglect of the agents or servants of the carrier contributed to the loss or damage.

3. If both the owner of the pollutant and the shipowner have provided a Certificate of Insurance or a Guarantee, and this can well happen in the case of an important shipper or importer of oil using a water carrier operating a large fleet of vessels, will there be two funds available to the claimants simply because there are two guarantees available? We assume that this is not the intention of the legislation. At which door, however, are the

claimants, including the Government, likely to knock in such a case?

4. Let us assume that a tanker is involved in a collision with another ship resulting in a discharge of pollutant from the tanker, and that the following damages and losses result from the accident:

1. Damage to the other ship and her cargo by the impact;
2. Loss of life, both on the tanker and on the other ship due to the oil taking fire;
3. Damage to both ships and to the cargo on board both ships by fire resulting from the oil discharge;
4. Pollution on the shores and at sea requiring cleaning up and causing damage to fishermen's equipment and to littoral or riparian properties.

The owner of the tanker may have to limit liability if he is liable for the collision under the present provision of the Canada Shipping Act and to create thereby a fund to cover claims for damage to property and loss of life or personal injuries. The owner of the tanker may also have to limit liability under Part XIX of the Canada Shipping Act (Bill C-2) in respect of the pollution claims. The owners of the other vessel, if partly liable for the collision, may also have to limit liability under the limitation provisions of the Canada Shipping Act (Article 657).

The questions which will arise will be against which of the three funds each claim should be made; surely those having

claims resulting from the oil discharge, whether they be for expenses of cleaning up or actual loss of or damage to property, should not be able to claim from the two funds of the tanker owner.

We assume that the claims for oil discharge, even if they do not exceed the limit of liability contemplated under Article 744, will have to be paid outside of the statutory limited fund of the ship which discharged the pollutant, namely the limited fund provided under Article 657 of the Canada Shipping Act. Actual loss or damage resulting from the pollution could, however, also be claimed from the statutory limited fund of the dry cargo vessel partly liable for the collision.

We assume also that the shipowner will not be entitled to claim from his statutory limited fund under the Canada Shipping Act for property damage based on a limit of 1,000 Gold Francs per ton, a dividend from such fund in respect of the compensation he may have paid in settlement of oil pollution claims.

5. There is nothing in the Act which would permit the release of a vessel arrested on a claim for pollution once the limited fund of the owner computed in accordance with Article 744 has been deposited in Court and is available to all claimants.

Article VI of the Convention has provided for this eventuality in these words:

Article VI, Section 1:

"Where the owner, after an incident, has constituted a fund in accordance with Article V, and is entitled to limit his liability,

- a) no person having a claim for pollution damage arising out of that incident shall be entitled to exercise any right against any other assets of the owner in respect of such claim;
- b) the Court or other competent authority of any Contracting State shall order the release of any ship or other property belonging to the owner which has been arrested in respect of a claim for pollution damage arising out of that incident, and shall similarly release any bail or other security furnished to avoid such arrest."

6. If an owner or his guarantor were to limit liability and pay into Court the limitation fund created for pollution claims, it is to be assumed that all claimants will share "pari passu" in the distribution of such fund in proportion to the amount of their respective claims and the latter would also include the claim of the Canadian Government under Article 743, Section 1, Ss. (c) for costs and expenses of the clean up. There is an order of priority established for claims directed against the Maritime Pollution Claims Fund, but we assume that these priorities will not apply in the case of the distribution of the ship's or cargo's own limitation fund.

7. Will interest have to be paid by the shipowner or cargo owner on his limited fund irrespective of the date when the fund is deposited with the Court for distribution amongst all

claimants?

8. Article 745 provides for evidence of financial responsibility to be furnished by the shipowner as guarantee for pollution claims. We have already explained that ships trading to Canada, being for the most part ships of foreign flags, would likely be expected to provide as evidence of financial responsibility a Certificate of Insurance. On the other hand, if every Country passes pollution legislation requiring evidence of financial responsibility in different forms, it would prove (apart from the administrative impracticality) impossible for the insurers to provide the several funds which these multiple certificates would represent. It is felt that any Certificate issued under the 1969 Brussels Convention should be accepted as evidence of financial responsibility by any Country for all pollution legislation purposes, provided that in the case of Canada in this particular instance, the Government can be assured that when required, the necessary fund will be made available to claimants in Canada.

9. One of these matters which needs elaboration is the possibility of a discharge of pollutant in the International Waters of the Great Lakes or on the East or West Coast of Canada when such discharge pollutes the waters and/or the shores of both Canada and the United States.

There are no reciprocal provisions in the present

legislation to take care of situations which may develop in contiguous waters with the United States, for instance on the Great Lakes. Should there not be arrangements between the two Governments to make sure that one single fund will be available to claims both in the United States and Canada as otherwise under the two legislations two funds will have to be provided, simply because the accident might have occurred in these waters rather than say in the Lower St. Lawrence River?

When the United States Act was debated in the Senate and House of Representatives, this question was brought up but no action taken as Canada at that time had no comparable legislation.

The following amendment had been proposed at the time:

"In any action instituted by the United States under Paragraph (1) of this subsection, the aforesaid maximum amount of liability of \$100 per gross registered ton or \$14,000,000.00 (whichever shall be the lesser amount) shall be reduced by such portion of the amount paid or payable to the Government of any other Country, in respect of liability for the cost of removal of oil or matter, arising out of the same incident, as such other Government would have been entitled to receive if the United States and such other Government had agreed to share the amount of such maximum liability in proportion to their respective removal costs."

We must make it clear that the insurance interests we represent whose cover for pollution liability is limited in respect of each vessel any one accident or occurrence to

\$14,000,000.00 U.S., (as related to the limits of 2,000 Gold Francs per ton or 210,000,000 Gold Francs whichever is the lesser) cannot give any further cover or issue any further Certificate to the Canadian Government in respect of a vessel for which a Certificate of Insurance has already been provided to the Federal Maritime Commission in the United States, unless reciprocal arrangements are made between Canada and the United States or unless one Certificate is made subject to another. We repeat that the capacity of the world insurance market for oil pollution risks is limited in respect of each vessel any one accident or occurrence, to approximately \$14,000,000.00 U.S., (as related to the limits indicated above), therefore Bill C-2 as it stands even in isolation could not be fully insured. One may compare the Brussels Convention which provides potentially in certain restricted circumstances an unlimited liability on the part of the shipowner, but nevertheless the insurer's certificate (and liability) always remain limited.

One difficulty which immediately arises, however, in considering reciprocal arrangements between the Canadian and the United States Governments is the fact that the United States legislation only creates liability in respect of the costs and expenses of the United States Government for the removal of the pollutant matter and not like Bill C-2 the claim of Her Majesty, a Province or any other person for loss or actual damage resulting

from the discharge of the pollutant.

A form of Certificate of Insurance to be furnished as evidence of financial responsibility under Section 11 (p) of the Federal Water Pollution Control Act, as amended by the Water Quality Improvement Act of 1970 (Public Law 91-224) has now been evolved by the Federal Maritime Commission in the United States with the assistance of P. & I. Underwriters and it provides that the Underwriters' liability will not exceed \$100.00 U.S., per gross ton of the tonnage of the vessel in respect of which the claim is made, or \$14,000,000.00, U.S., whichever is the lesser.

If the insurer were to furnish a similar Certificate of Insurance to the Canadian Government providing that his liability shall not be less than 2,000 Gold Francs per ton of the tonnage of the vessel in respect of which the claim is made or 210,000,000 Gold Francs, whichever is the lesser, (and these limits are the same as those of the Convention and about equivalent to those set in the United States legislation) in the case of an accident involving the discharge of pollutant for which the shipowner is liable occurring in the contiguous waters and causing damage on both sides of the border, the insurer would, of course, be faced with having to meet claims to the extent of the limited liability of the shipowner in both Countries whereas the coverage under the insurance would not exceed the one limit. It seems evident that under these circumstances the insurer, or the shipowner

for that matter, should only be obliged to make one fund available to cover all claims in the two Countries.

To summarize, insurers will find it impossible to cover the liabilities imposed by this Act unless:

1. There is a limit to their liabilities in respect of each vessel any one accident or occurrence in the region of \$14,000,000.00 U.S. (as related to the limits indicated above) whether the shipowner can limit his liability or not;
2. Shipowners have the same defences including "act of war" as are opened to them in the IMCO-Brussels International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage;
3. In the event of direct action, the insurers have at least the same defences as are reserved to them in that respect by the Convention;
4. There is reciprocal legislation as envisaged in the Convention so that there would be one fund to which all claimants are directed in the event of a spill involving more than one claimant in more than one Country.

Of lesser importance are the following considerations, at least insofar as the insurers are concerned.

1. The first has to do with the definition of the word "owner" contained in Article 736, Section 1, Ss. (h) wherein the "owner" is defined as follows:

"(h) "Owner" in relation to a ship, includes any person having for the time being, either by law or by contract, the same rights as the owner of the ship as regards the possession and use thereof."

As mentioned at the meeting of your Committee on November 3, 1970 by Mr. R.R. MacGillivray, the Director of Marine Regulations, the definition is intended to refer to what is commonly known as a "bareboat charterer", namely the one who has the possession and use of the vessel, in other words, who mans the vessel and is responsible for her operation even though title to the vessel is not vested in him.

Related to the substantive provisions of the Act contained in Articles 738 (2), 743 (1), (2) and (4), 744 (1) and (4), 745 and others, it would seem that the definition of the word "owner" has the effect of extending the liability provisions of the Bill to the actual owner even though the ship is in "the possession and use" of a bareboat charterer when the pollution occurs, in other words, that both could be made liable for pollution claims, both would have to provide evidence of financial responsibility, etc.

There is no reason why both the owner and the bareboat charterer should be made liable for pollution claims as otherwise this could seriously affect the financial of the building of ships by lending institutions or other financial interests who, although keeping title to the vessel to protect their investment and seek tax benefits, will have nothing to do with her operation. It is, therefore, suggested that the definition of the word "owner" be clarified to indicate that where a person has for the time being either by law or by contract the same rights as the owner of the ship as regards possession and use thereof, such person will be the "owner" of the ship for the purpose of the present legislation.

2. There is no minimum tonnage set under the present legislation to determine the minimum liability of the owner of a ship responsible for the discharge of a pollutant. There is, however, a 300-ton minimum provided for with respect to the statutory right to limit under Article 657 of the Canada Shipping Act. Still a barge or dracones (these are plastic containers containing oil products in tow of a tug) carrying only 100 tons of pollutant may do considerable damage if such pollutant is allowed to escape from its container.

3. Article 739, Section 1, Ss. (o)

Can compulsory routes be established for ships

under the guise of an anti-pollution legislation, as such Regulations will affect all ships, not only those carrying pollutants? Can it be effectively enforced in the case of ships not proceeding to or from a Canadian port and what are the international aspects of the problem?

4. Article 741, Section (e), Ss. (ii)

Is it practical to give power to the Pollution Control Officer to order all ships in the area of a discharge to assist in the clean-up? How will such orders be given? What will be the effect of consequent delays to the vessel engaged in commercial contracts of carriage? This provision does not appear to take into account the financial cost to which the "innocent" ships which are ordered to take part in the cleaning up operation will be subject. Is it intended that if the Pollution Control Officer orders a ship to assist in the clean-up, he will assume the liability which the ship may thereby incur? Should not, in any event, an owner have the right to refuse if such an order, in the opinion of the Master, may hazard the ship, its cargo or crew?

5. Article 770, Section (2)

Under this section it seems that a ship which has been seized or arrested can only be redelivered to her owners with the consent of the Minister, even after posting of adequate

security; we respectfully submit that after the posting of security, assuming it is found adequate by the Court seized of the case, the release of the vessel should be as of right.

It has been intimated that before the Regulations, which are contemplated under the proposed legislation, are enacted, the industry will be consulted and we would like to take this opportunity to underline the importance of such consultations and the fact that the industry will offer its fullest cooperation to those who will have charge of the framing of such Regulations.

THE WHOLE RESPECTFULLY SUBMITTED

JEAN BRISSET

November 24, 1970

Attachment No. 1

3. Flag distribution of world tonnage

	July World Gross Tonnage	1965 160,391,504 %	1966 171,129,833 %	1967 182,099,644 %	1968 194,152,378 %	1969 211,660,893 %
United Kingdom		13.43	12.59	11.93	11.29	11.27
Australia		0.45	0.44	0.44	0.42	0.42
Canada		1.14	1.24	1.26	1.24	1.16
Cyprus		0.03	0.11	0.20	0.34	0.36
Hong Kong		0.52	0.55	0.44	0.39	0.33
India		0.95	1.05	1.04	1.00	1.06
Pakistan		0.25	0.25	0.26	0.28	0.25
Other Commonwealth Countries		0.70	0.70	0.75	0.78	0.82
British Commonwealth	Total	17.47	16.93	16.32	15.74	15.67
Argentina		0.80	0.75	0.68	0.62	0.58
Belgium		0.52	0.51	0.52	0.48	0.50
Brazil		0.78	0.75	0.72	0.67	0.65
Bulgaria		0.15	0.23	0.26	0.28	0.30
China, People's Republic of		0.34	0.39	0.42	0.39	0.37
China (Taiwan)		0.40	0.45	0.43	0.39	0.45
Denmark		1.60	1.66	1.66	1.65	1.65
Finland		0.63	0.60	0.58	0.58	0.63
France		3.24	3.07	3.06	2.99	2.82
Germany (East)		0.37	0.38	0.42	0.42	0.42
Germany (West)		3.29	3.37	3.29	3.36	3.32
Greece		4.45	4.19	4.08	3.82	4.05
Indonesia		0.31	0.34	0.34	0.37	0.28
Israel		0.34	0.33	0.38	0.37	0.36
Italy		3.55	3.42	3.42	3.41	3.33
Japan		7.46	8.60	9.27	10.09	11.33
Korea (South)		0.08	0.11	0.17	0.24	0.36
Kuwait		0.07	0.08	0.08	0.08	0.21
Liberia		10.94	12.04	12.41	13.25	13.80
Netherlands		3.05	2.91	2.81	2.71	2.48
Norway		9.75	9.60	10.09	10.13	9.30
Panama		2.78	2.65	2.61	2.63	2.54
Philippines		0.31	0.35	0.40	0.44	0.44
Poland		0.65	0.65	0.66	0.69	0.73
Portugal		0.44	0.44	0.41	0.40	0.39
Russia (U.S.S.R.)		5.14	5.55	5.83	6.21	6.47
South Africa		0.19	0.23	0.26	0.24	0.24
Spain		1.33	1.31	1.41	1.45	1.51
Sweden		2.67	2.57	2.54	2.51	2.38
Turkey		0.42	0.37	0.34	0.33	0.31
U.S.A.		13.42	12.15	11.17	10.13	9.24
Venezuela		0.20	0.18	0.19	0.18	0.17
Yugoslavia		0.62	0.63	0.66	0.65	0.67
Other countries		2.24	2.21	2.11	2.10	2.05

4. Age distribution of world fleets at July 1969 (shown as percentage of tonnage for each age group individually with cumulative percentages in parentheses)

Flag	Under 5 years	5-9 years	10-14 years	15-19 years	20-24 years	25-29 years	30 years and over	Total gross tonnage
United Kingdom	33	25 (58)	21 (79)	11 (90)	7 (97)	2 (99)	1 (100)	23,843,799
Australia	32	18 (50)	23 (73)	16 (89)	6 (95)	2 (97)	3 (100)	893,613
Canada	28	23 (51)	8 (59)	12 (71)	4 (75)	6 (81)	19 (100)	2,450,944
Cyprus	2	2 (4)	16 (20)	19 (39)	17 (56)	35 (91)	9 (100)	770,463
Hong Kong	29	23 (52)	15 (67)	13 (80)	10 (90)	4 (94)	6 (100)	707,748
India	40	20 (60)	22 (82)	8 (90)	5 (95)	4 (99)	1 (100)	2,238,344
Pakistan	31	10 (41)	26 (67)	10 (77)	11 (88)	7 (95)	5 (100)	530,404
Other C'wealth Countries	28	20 (48)	13 (61)	13 (74)	12 (86)	8 (94)	6 (100)	1,722,936
Argentina	7	14 (21)	7 (28)	25 (53)	21 (74)	12 (86)	14 (100)	1,217,646
Belgium	44	28 (72)	23 (95)	2 (97)	2 (99)	0 (99)	1 (100)	1,051,882
Bulgaria	33	16 (49)	17 (66)	16 (82)	13 (95)	2 (97)	3 (100)	638,167
Brazil	22	26 (48)	12 (60)	10 (70)	18 (88)	4 (92)	8 (100)	1,381,458
China, People's Republic of	17	8 (25)	23 (48)	7 (55)	7 (62)	26 (88)	12 (100)	791,893
China (Taiwan)	19	14 (33)	13 (46)	12 (58)	19 (77)	21 (98)	2 (100)	961,807
Denmark	47	27 (74)	16 (90)	6 (96)	2 (98)	0 (98)	2 (100)	3,490,334
Finland	29	21 (50)	16 (66)	23 (89)	5 (94)	2 (96)	4 (100)	1,330,488
France	32	25 (57)	27 (84)	11 (95)	3 (98)	1 (99)	1 (100)	5,961,963
Germany (East)	27	31 (58)	23 (81)	14 (95)	5 (100)	0 (100)	0 (100)	895,932
Germany (West)	36	22 (58)	25 (83)	14 (97)	1 (98)	0 (98)	2 (100)	7,027,384
Greece	19	16 (35)	24 (59)	16 (75)	12 (87)	7 (94)	6 (100)	8,580,753
Indonesia	7	29 (36)	17 (53)	18 (71)	14 (85)	6 (91)	9 (100)	598,155
Israel	41	44 (85)	13 (98)	1 (99)	0 (99)	0 (99)	1 (100)	769,156
Italy	27	23 (50)	19 (69)	14 (83)	6 (89)	6 (95)	5 (100)	7,037,846
Japan	56	22 (78)	12 (90)	6 (96)	2 (98)	1 (99)	1 (100)	23,987,079
Korea (South)	47	2 (49)	9 (58)	22 (80)	10 (90)	8 (98)	2 (100)	767,315
Kuwait	79	11 (90)	7 (97)	1 (98)	2 (100)	0 (100)	0 (100)	441,063
Liberia	36	18 (54)	26 (80)	12 (92)	4 (96)	4 (100)	0 (100)	29,215,151
Netherlands	27	29 (56)	30 (86)	9 (95)	4 (99)	0 (99)	1 (100)	5,254,883
Norway	52	25 (77)	14 (91)	5 (96)	2 (98)	1 (99)	1 (100)	19,679,094
Panama	14	12 (26)	22 (48)	16 (64)	14 (78)	13 (91)	9 (100)	5,373,722
Philippines	19	26 (45)	5 (50)	8 (58)	16 (74)	23 (97)	3 (100)	929,317
Poland	39	26 (65)	12 (77)	6 (83)	3 (86)	9 (95)	5 (100)	1,536,384
Portugal	15	20 (35)	15 (50)	20 (70)	21 (91)	3 (94)	6 (100)	825,355
Russia (U.S.S.R.)	38	32 (70)	14 (84)	6 (90)	1 (91)	3 (94)	6 (100)	13,704,640
South Africa	32	18 (50)	17 (67)	15 (82)	14 (96)	1 (97)	3 (100)	498,743
Spain	45	19 (64)	13 (77)	5 (82)	5 (87)	2 (89)	11 (100)	3,199,035
Sweden	42	31 (73)	15 (88)	6 (94)	3 (97)	1 (98)	2 (100)	5,029,407
Turkey	7	27 (34)	17 (51)	8 (59)	17 (76)	9 (85)	15 (100)	651,325
U.S.A.	6	9 (15)	6 (21)	6 (27)	23 (50)	43 (93)	7 (100)	19,550,394
Venezuela	1	26 (27)	46 (73)	19 (92)	3 (95)	2 (97)	3 (100)	369,120
Yugoslavia	44	19 (63)	17 (80)	7 (87)	5 (92)	5 (97)	3 (100)	1,427,935
Other countries	29	17 (46)	15 (61)	11 (72)	11 (83)	9 (92)	8 (100)	4,327,816
World	34	21 (55)	18 (73)	10 (83)	7 (90)	7 (97)	3 (100)	211,660,893

6. Fuel analysis of world tonnage

Year	Total Steam and Motor Tons gross	Steamships		Motorships Tons gross	Fuel	
		burning coal Tons gross	burning oil Tons gross		Coal %	Oil %
July						
1938	66,870,151	31,578,746	20,058,452	15,232,953	47.2	52.8
1939	68,509,432	31,015,069	20,575,676	16,918,687	45.3	54.7
1948	80,291,593	18,080,305	45,020,438	17,190,850	22.5	77.5
1949	82,570,915	17,413,643	45,805,553	19,351,719	21.1	78.9
1950	84,583,155	16,239,487	47,303,395	21,040,273	19.2	80.8
1951	87,245,044	14,656,710	49,152,663	23,435,671	16.8	83.2
1952	90,180,359	13,558,303	50,472,170	26,149,886	15.0	85.0
1953	93,351,800	12,136,507	52,100,262	29,115,031	13.0	87.0
1954	97,421,526	11,131,288	54,358,576	31,931,662	11.4	88.6
1955	100,568,779	9,846,491	56,198,776	34,523,512	9.8	90.2
1956	105,200,361	9,091,362	58,407,384	37,701,015	8.6	91.4
1957	110,246,081	8,532,693	60,760,389	40,952,999	7.7	92.3
1958	118,033,731	8,198,103	63,525,707	46,309,921	6.9	93.1
1959	124,935,479	7,487,163	66,267,154	51,181,162	6.0	94.0
1960	129,769,500	6,319,058	67,402,846	56,047,596	4.9	95.1
1961	135,915,958	5,624,640	68,636,551	61,654,767	4.1	95.9
1962	139,979,913	4,827,445	68,810,410	66,341,958	3.4	96.6
1963	145,863,463	4,784,557	69,803,681	71,275,225	3.3	96.7
1964	152,999,621	4,005,292	70,983,467	78,010,862	2.6	97.4
1965	160,391,504	3,655,938	71,366,547	85,369,019	2.3	97.7
1966	171,129,833	3,450,026	72,018,750	95,661,057	2.0	98.0
1967	182,099,644	3,241,665	71,570,006	107,287,973	1.8	98.2
1968	194,152,378	3,153,767	71,109,392	119,889,219	1.6	98.4
1969	211,660,893	2,823,793	75,046,934	133,790,166	1.3	98.7

7. World tonnage of oil tankers

Year	Oil Tankers			All Steamships and Motorships	Oil Tanker percentage
	Steam	Motor	Total		
July	Tons gross	Tons gross	Tons gross	Tons gross	
1938	5,458,812	5,395,644	10,854,456	66,870,151	16.2
1939	5,472,707	6,112,842	11,585,549	68,509,432	16.9
1948	9,890,279	5,703,677	15,593,956	80,291,593	19.4
1949	9,677,732	6,423,988	16,101,720	82,570,915	19.5
1950	10,054,782	7,119,463	17,174,245	84,583,155	20.3
1951	10,270,638	8,258,109	18,528,747	87,245,044	21.2
1952	10,483,800	9,504,826	19,988,626	90,180,359	22.2
1953	11,088,139	10,875,798	21,963,937	93,351,800	23.5
1954	12,427,826	12,196,253	24,624,079	97,421,526	25.3
1955	13,353,016	13,101,625	26,454,641	100,568,779	26.3
1956	14,585,330	13,625,750	28,211,080	105,200,361	26.8
1957	15,960,568	13,977,314	29,937,882	110,264,081	27.2
1958	18,363,898	15,226,242	33,590,140	118,033,731	28.5
1959	21,563,761	16,325,923	37,889,684	124,935,479	30.3
1960	24,093,903	17,371,199	41,465,102	129,769,500	32.0
1961	25,923,768	17,924,992	43,848,760	135,915,958	32.3
1962	26,989,590	18,314,112	45,303,702	139,979,813	32.4
1963	28,352,469	18,768,548	47,121,017	145,863,463	32.3
1964	29,839,596	20,723,719	50,563,315	152,999,621	33.0
1965	31,479,686	23,566,384	55,046,070	160,391,504	34.3
1966	33,167,336	27,032,629	60,199,965	171,129,833	35.2
1967	34,452,031	29,745,957	64,197,988	182,099,644	35.3
1968	36,505,681	32,708,269	69,213,950	194,152,378	35.6
1969	42,018,683	35,373,006	77,391,689	211,660,893	36.6

8. Age distribution of oil tanker fleets at July 1969 (shown as percentage of tonnage for each age group individually with cumulative percentages in parentheses)

Flag	Under 5 years	5-9 years	10-14 years	15-19 years	20-24 years	25-29 years	30 years and over	Total gross tonnage
United Kingdom	42	29 (71)	20 (91)	7 (98)	2 (100)	0 (100)	0 (100)	10,187,418
Canada	26	14 (40)	3 (43)	19 (62)	11 (73)	10 (83)	17 (100)	190,512
India	50	24 (74)	12 (86)	14 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	232,594
Other C'wealth Countries	39	19 (58)	14 (72)	25 (97)	2 (99)	0 (99)	1 (100)	864,317
Argentina	10	11 (21)	12 (33)	30 (63)	12 (75)	10 (85)	15 (100)	479,585
Belgium	38	31 (69)	31 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	303,847
Brazil	12	38 (50)	23 (73)	26 (99)	0 (99)	1 (100)	0 (100)	443,398
Denmark	53	35 (88)	12 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	1,476,396
Finland	25	16 (41)	18 (59)	37 (96)	4 (100)	0 (100)	0 (100)	597,698
France	37	26 (63)	29 (92)	8 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	2,980,335
Germany (West)	46	28 (74)	17 (91)	9 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	1,463,933
Greece	8	21 (29)	35 (64)	26 (90)	8 (98)	1 (99)	1 (100)	2,379,058
Italy	27	25 (52)	22 (74)	19 (93)	3 (96)	3 (99)	1 (100)	2,573,117
Japan	60	28 (88)	10 (98)	1 (99)	1 (100)	0 (100)	0 (100)	8,019,618
Korea (South)	50	1 (51)	1 (52)	48 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	274,161
Kuwait	79	11 (90)	10 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	316,307
Liberia	31	18 (49)	32 (81)	16 (97)	2 (99)	1 (100)	0 (100)	16,741,520
Mexico	53	0 (53)	21 (74)	20 (94)	1 (95)	0 (95)	5 (100)	281,106
Netherlands	35	33 (68)	26 (94)	4 (98)	1 (99)	1 (100)	0 (100)	1,996,795
Norway	54	26 (80)	15 (95)	5 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	9,603,725
Panama	17	19 (36)	34 (70)	16 (86)	9 (95)	3 (98)	2 (100)	3,016,684
Portugal	34	32 (66)	22 (88)	12 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	244,777
Russia (U.S.S.R.)	37	41 (78)	14 (92)	5 (97)	0 (97)	0 (97)	3 (100)	3,170,872
Spain	57	19 (76)	13 (89)	4 (93)	2 (95)	1 (96)	4 (100)	1,330,727
Sweden	45	36 (81)	15 (96)	3 (99)	0 (99)	0 (99)	1 (100)	1,567,392
U.S.A.	5	17 (22)	20 (42)	14 (56)	14 (70)	28 (98)	2 (100)	4,558,605
Venezuela	0	29 (29)	51 (80)	18 (98)	0 (98)	0 (98)	2 (100)	245,290
Yugoslavia	66	8 (74)	18 (92)	5 (97)	0 (97)	3 (100)	0 (100)	255,256
Other countries	16	27 (43)	20 (63)	23 (86)	9 (95)	3 (98)	2 (100)	1,596,545
World	37	24 (61)	22 (83)	11 (94)	3 (97)	2 (99)	1 (100)	77,391,689

Attachment No. 2

Attachment 2

INTERNATIONAL CONVENTION ON CIVIL LIABILITY
FOR OIL POLLUTION DAMAGE

The States Parties to the present Convention,

Conscious of the dangers of pollution posed by the worldwide maritime carriage of oil in bulk,

Convinced of the need to ensure that adequate compensation is available to persons who suffer damage caused by pollution resulting from the escape or discharge of oil from ships,

Desiring to adopt uniform international rules and procedures for determining questions of liability and providing adequate compensation in such cases,

Have agreed as follows :

Article 1

For the purposes of this Convention :

1. « Ship » means any sea-going vessel and any seaborne craft of any type whatsoever, actually carrying oil in bulk as cargo.

2. « Person » means any individual or partnership or any public or private body, whether corporate or not, including a State or any of its constituent subdivisions.

3. « Owner » means the person or persons registered as the owner of the ship or, in the absence of registration, the person owning the ship. However, in the case of a ship owned by a State and operated by a company which in that State is registered as the ship's operator, « owner » shall mean such company.

4. « State of the ship's registry » means in relation to registered ships the State of registration of the ship, and in relation to unregistered ships the State whose flag the ship is flying.

5. « Oil » means any persistent oil such as crude oil, fuel oil, heavy diesel oil, lubricating oil and whale oil, whether carried on board a ship as cargo or in the bunkers of such a ship.

6. « Pollution damage » means loss or damage caused outside the ship carrying oil by contamination resulting from the escape or discharge of oil from the ship, wherever such escape or discharge may occur, and includes the costs of preventive measures and further loss or damage caused by preventive measures.

7. « Preventive measures » means any reasonable measures taken by any person after an incident has occurred to prevent or minimize pollution damage.

8. « Incident » means any occurrence, or series of occurrences having the same origin, which causes pollution damage.

9. « Organization » means the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization.

Article 2

This Convention shall apply exclusively to pollution damage caused on the territory including the territorial sea of a Contracting State and to preventive measures taken to prevent or minimize such damage.

Article 3

1. Except as provided in paragraphs 2 and 3 of this Article, the owner of a ship at the time of an incident, or where the incident consists of a series of occurrences at the time of the first such occurrence, shall be liable for any pollution damage caused by oil which has escaped or been discharged from the ship as a result of the incident.

2. No liability for pollution damage shall attach to the owner if he proves that the damage :

a) resulted from an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character, or

b) was wholly caused by an act or omission done with intent to cause damage by a third party, or

c) was wholly caused by the negligence or other wrongful act of any Government or other authority responsible for the maintenance of lights or other navigational aids in the exercise of that function.

3. If the owner proves that the pollution damage resulted wholly or partially either from an act or omission done with intent to cause damage by the person who suffered the damage or from the negligence

of that person, the owner may be exonerated wholly or partially from his liability to such person.

4. No claim for compensation for pollution damage shall be made against the owner otherwise than in accordance with this Convention. No claim for pollution damage under this Convention or otherwise may be made against the servants or agents of the owner.

5. Nothing in this Convention shall prejudice any right of recourse of the owner against third parties.

Article 4

When oil has escaped or has been discharged from two or more ships, and pollution damage results therefrom, the owners of all the ships concerned, unless exonerated under Article 3, shall be jointly and severally liable for all such damage which is not reasonably separable.

Article 5

1. The owner of a ship shall be entitled to limit his liability under this Convention in respect of any one incident to an aggregate amount of 2,000 francs for each ton of the ship's tonnage. However, this aggregate amount shall not in any event exceed 210 million francs.

2. If the incident occurred as a result of the actual fault or privity of the owner, he shall not be entitled to avail himself of the limitation provided in paragraph 1 of this Article.

3. For the purpose of availing himself of the benefit of limitation provided for in paragraph 1 of this Article the owner shall constitute a fund for the total sum representing the limit of his liability with the Court or other competent authority of any one of the Contracting States in which action is brought under Article 9. The fund can be constituted either by depositing the sum or by producing a bank guarantee or other guarantee, acceptable under the legislation of the Contracting State where the fund is constituted, and considered to be adequate by the Court or another competent authority.

4. The fund shall be distributed among the claimants in proportion to the amounts of their established claims.

5. If before the fund is distributed the owner or any of his servants or agents or any person providing him insurance or other financial security has as a result of the incident in question, paid compensation for pollution damage, such person shall, up to the amount he has paid,

acquire by subrogation the rights which the person so compensated would have enjoyed under this Convention.

6. The right of subrogation provided for in paragraph 5 of this Article may also be exercised by a person other than those mentioned therein in respect of any amount of compensation for pollution damage which he may have paid but only to the extent that such subrogation is permitted under the applicable national law.

7. Where the owner or any other person establishes that he may be compelled to pay at a later date in whole or in part any such amount of compensation, with regard to which such person would have enjoyed a right of subrogation under paragraphs 5 or 6 of this Article, had the compensation been paid before the fund was distributed, the Court or other competent authority of the State where the fund has been constituted may order that a sufficient sum shall be provisionally set aside to enable such person at such later date to enforce his claim against the fund.

8. Claims in respect of expenses reasonably incurred or sacrifices reasonably made by the owner voluntarily to prevent or minimize pollution damage shall rank equally with other claims against the fund.

9. The franc mentioned in this Article shall be a unit consisting of sixty-five and a half milligrams of gold of millesimal fineness nine hundred. The amount mentioned in paragraph 1 of this Article shall be converted into the national currency of the State in which the fund is being constituted on the basis of the value of that currency by reference to the unit defined above on the date of the constitution of the fund.

10. For the purpose of this Article the ship's tonnage shall be the net tonnage of the ship with the addition of the amount deducted from the gross tonnage on account of engine room space for the purpose of ascertaining the net tonnage. In the case of a ship which cannot be measured in accordance with the normal rules of tonnage measurement, the ship's tonnage shall be deemed to be 40 per cent of the weight in tons (of 2240 lbs) of oil which the ship is capable of carrying.

11. The insurer or other person providing financial security shall be entitled to constitute a fund in accordance with this Article on the same conditions and having the same effect as if it were constituted by the owner. Such a fund may be constituted even in the event of the actual fault or privity of the owner but its constitution shall in that case not prejudice the rights of any claimant against the owner.

Article 6

1. Where the owner, after an incident, has constituted a fund in accordance with Article 5, and is entitled to limit his liability,

a) no person having a claim for pollution damage arising out of that incident shall be entitled to exercise any right against any other assets of the owner in respect of such claim;

b) the Court or other competent authority of any Contracting State shall order the release of any ship or other property belonging to the owner which has been arrested in respect of a claim for pollution damage arising out of that incident, and shall similarly release any bail or other security furnished to avoid such arrest.

2. The foregoing shall, however, only apply if the claimant has access to the Court administering the fund and the fund is actually available in respect of his claim.

Article 7

1. The owner of a ship registered in a Contracting State and carrying more than 2,000 tons of oil in bulk as cargo shall be required to maintain insurance or other financial security, such as the guarantee of a bank or a certificate delivered by an international compensation fund, in the sums fixed by applying the limits of liability prescribed in Article 5, paragraph 1 to cover his liability for pollution damage under this Convention.

2. A certificate attesting that insurance or other financial security is in force in accordance with the provisions of this Convention shall be issued to each ship. It shall be issued or certified by the appropriate authority of the State of the ship's registry after determining that the requirements of paragraph 1 of this Article have been complied with. This certificate shall be in the form of the annexed model and shall contain the following particulars :

- a) name of ship and port of registration;
- b) name and principal place of business of owner;
- c) type of security;
- d) name and principal place of business of insurer or other person giving security and, where appropriate, place of business where the insurance or security is established;
- e) period of validity of certificate which shall not be longer than the period of validity of the insurance or other security.

3. The certificate shall be in the official language or languages of the issuing State. If the language used is neither English nor French, the text shall include a translation into one of these languages.

4. The certificate shall be carried on board the ship and a copy shall be deposited with the authorities who keep the record of the ship's registry.

5. An insurance or other financial security shall not satisfy the requirements of this Article if it can cease, for reasons other than the expiry of the period of validity of the insurance or security specified in the certificate under paragraph 2 of this Article, before three months have elapsed from the date on which notice of its termination is given to the authorities referred to in paragraph 4 of this Article, unless the certificate has been surrendered to these authorities or a new certificate has been issued within the said period. The foregoing provisions shall similarly apply to any modification which results in the insurance or security no longer satisfying the requirements of this Article.

6. The State of registry shall, subject to the provisions of this Article, determine the conditions of issue and validity of the certificate.

7. Certificates issued or certified under the authority of a Contracting State shall be accepted by other Contracting States for the purposes of this Convention and shall be regarded by other Contracting States as having the same force as certificates issued or certified by them. A Contracting State may at any time request consultation with the State of a ship's registry should it believe that the insurer or guarantor named in the certificate is not financially capable of meeting the obligations imposed by this Convention.

8. Any claim for compensation for pollution damage may be brought directly against the insurer or other person providing financial security for the owner's liability for pollution damage. In such case the defendant may, irrespective of the actual fault or privity of the owner, avail himself of the limits of liability prescribed in Article 5, paragraph 1. He may further avail himself of the defences (other than the bankruptcy or winding up of the owner) which the owner himself would have been entitled to invoke. Furthermore, the defendant may avail himself of the defence that the pollution damage resulted from the wilful misconduct of the owner himself, but the defendant shall not avail himself of any other defence which he might have been entitled to invoke in proceedings brought by the owner against him. The defendant shall in any event have the right to require the owner to be joined in the proceedings.

9. Any sums provided by insurance or by other financial security maintained in accordance with paragraph 1 of this Article shall be available exclusively for the satisfaction of claims under this Convention.

10. A Contracting State shall not permit a ship under its flag to which this Article applies to trade unless a certificate has been issued under paragraph 2 or 12 of this Article.

11. Subject to the provisions of this Article, each Contracting State shall ensure, under its national legislation, that insurance or other security to the extent specified in paragraph 1 of this Article is in force in respect of any ship, wherever registered, entering or leaving a port in its territory, or arriving at or leaving an off-shore terminal in its territorial sea, if the ship actually carries more than 2,000 tons of oil in bulk as cargo.

12. If insurance or other financial security is not maintained in respect of a ship owned by a Contracting State, the provisions of this Article relating thereto shall not be applicable to such ship, but the ship shall carry a certificate issued by the appropriate authorities of the State of the ship's registry stating that the ship is owned by that State and that the ship's liability is covered within the limits prescribed by Article 5, paragraph 1. Such a certificate shall follow as closely as practicable the model prescribed by paragraph 2 of this Article.

Article 8

Rights of compensation under this Convention shall be extinguished unless an action is brought thereunder within three years from the date when the damage occurred. However, in no case shall an action be brought after six years from the date of the incident which caused the damage. Where this incident consists of a series of occurrences, the six years' period shall run from the date of the first such occurrence.

Article 9

1. Where an incident has caused pollution damage in the territory including the territorial sea of one or more Contracting States, or preventive measures have been taken to prevent or minimize pollution damage in such territory including the territorial sea, actions for compensation may only be brought in the Courts of any such Contracting State or States. Reasonable notice of any such action shall be given to the defendant.

2. Each Contracting State shall ensure that its Courts possess the necessary jurisdiction to entertain such actions for compensation.

3. After the fund has been constituted in accordance with Article 5 the Courts of the State in which the fund is constituted shall be exclusively competent to determine all matters relating to the apportionment and distribution of the fund.

Article 10

1. Any judgment given by a Court with jurisdiction in accordance with Article 9 which is enforceable in the State of origin where it is no longer subject to ordinary forms of review, shall be recognized in any Contracting State, except :

- a) where the judgment was obtained by fraud; or
- b) where the defendant was not given reasonable notice and a fair opportunity to present his case.

2. A judgment recognized under paragraph 1 of this Article shall be enforceable in each Contracting State as soon as the formalities required in that State have been complied with. The formalities shall not permit the merits of the case to be re-opened.

Article 11

1. The provisions of this Convention shall not apply to warships or other ships owned or operated by a State and used, for the time being, only on Government non-commercial service.

2. With respect to ships owned by a Contracting State and used for commercial purposes, each State shall be subject to suit in the jurisdictions set forth in Article 9 and shall waive all defences based on its status as a sovereign State.

Article 12

This Convention shall supersede any International Conventions in force or open for signature, ratification or accession at the date on which the Convention is opened for signature, but only to the extent that such Conventions would be in conflict with it; however, nothing in this Article shall affect the obligations of Contracting States to non-Contracting States arising under such International Conventions.

Article 13

1. The present Convention shall remain open for signature until the 31st December 1970 and shall thereafter remain open for accession.

2. States Members of the United Nations or any of the Specialized Agencies or of the International Atomic Energy Agency or Parties to the Statute of the International Court of Justice may become Parties to this Convention by :

- a) signature without reservation as to ratification, acceptance or approval;

- b) signature subject to ratification, acceptance or approval followed by ratification, acceptance or approval; or
- c) accession.

Article 14

1. Ratification, acceptance, approval or accession shall be effected by the deposit of a formal instrument to that effect with the Secretary-General of the Organization.

2. Any instrument of ratification, acceptance, approval or accession deposited after the entry into force of an amendment to the present Convention with respect to all existing Contracting States, or after the completion of all measures required for the entry into force of the amendment with respect to those Contracting States, shall be deemed to apply to the Convention as modified by the amendment.

Article 15

1. The present Convention shall enter into force on the ninetieth day following the date on which Governments of eight States including five States each with not less than 1,000,000 gross tons of tanker tonnage have either signed it without reservation as to ratification, acceptance or approval or have deposited instruments of ratification, acceptance, approval or accession with the Secretary-General of the Organization.

2. For each State which subsequently ratifies, accepts, approves or accedes to it the present Convention shall come into force on the ninetieth day after deposit by such State of the appropriate instrument.

Article 16

1. The present Convention may be denounced by any Contracting State at any time after the date on which the Convention comes into force for that State.

2. Denunciation shall be effected by the deposit of an instrument with the Secretary-General of the Organization.

3. A denunciation shall take effect one year, or such longer period as may be specified in the instrument of denunciation, after its deposit with the Secretary-General of the Organization.

Article 17

1. The United Nations, where it is the administering authority for a territory, or any Contracting State responsible for the international relations of a territory, shall as soon as possible consult with the appropriate authorities of such territory or take such other measures as may be appropriate, in order to extend the present Convention

to that territory and may at any time by notification in writing to the Secretary-General of the Organization declare that the present Convention shall extend to such territory.

2. The present Convention shall, from the date of receipt of the notification or from such other date as may be specified in the notification, extend to the territory named therein.

3. The United Nations, or any Contracting State which has made a declaration under paragraph 1 of this Article, may at any time after the date on which the Convention has been so extended to any territory declare by notification in writing to the Secretary-General of the Organization that the present Convention shall cease to extend to any such territory named in the notification.

4. The present Convention shall cease to extend to any territory mentioned in such notification one year, or such longer period as may be specified therein, after the date of receipt of the notification by the Secretary-General of the Organization.

Article 18

1. A Conference for the purpose of revising or amending the present Convention may be convened by the Organization.

2. The Organization shall convene a Conference of the Contracting States for revising or amending the present Convention at the request of not less than one-third of the Contracting States.

Article 19

1. The present Convention shall be deposited with the Secretary-General of the Organization.

2. The Secretary-General of the Organization shall :

a) inform all States which have signed or acceded to the Convention of

i) each new signature or deposit of instrument together with the date thereof;

ii) the deposit of any instrument of denunciation of this Convention together with the date of the deposit;

iii) the extension of the present Convention to any territory under paragraph 1 of Article 17 and of the termination of any such extension under the provisions of paragraph 4 of that Article stating in each case the date on which the present Convention has been or will cease to be so extended;

b) transmit certified true copies of the present Convention to all Signatory States and to all States which accede to the present Convention.

Article 20

As soon as the present Convention comes into force, the text shall be transmitted by the Secretary-General of the Organization to the Secretariat of the United Nations for registration and publication in accordance with Article 102 of the Charter of the United Nations.

Article 21

The present Convention is established in a single copy in the English and French languages, both texts being equally authentic. Official translations in the Russian and Spanish languages shall be prepared and deposited with the signed original.

In witness whereof the undersigned being duly authorized by their respective Governments for that purpose have signed the present Convention.

Done at Brussels this twenty-ninth day of November 1969.

ANNEX

**CERTIFICATE OF INSURANCE OR OTHER FINANCIAL SECURITY
IN RESPECT OF CIVIL LIABILITY FOR OIL POLLUTION DAMAGE**

Issued in accordance with the provisions of Article 7 of the International
Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969.

Name of ship	Distinctive number or letters	Port of registry	Name and address of owner

This is to certify that there is in force in respect of the above-named ship a policy of insurance or other financial security satisfying the requirements of Article 7 of the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969.

Type of Security

Duration of Security

Name and Address of the Insurer(s) and/or Guarantor(s)

Name

Address

This certificate is valid until

Issued or certified by the Government of

.....
(Full designation of the State)

At On
(Place) (Date)

.....
**Signature and Title of issuing or
certifying official**

Explanatory Notes :

1. If desired, the designation of the State may include a reference to the competent public authority of the country where the certificate is issued.
2. If the total amount of security has been furnished by more than one source, the amount of each of them should be indicated.
3. If security is furnished in several forms, these should be enumerated.
4. The entry «Duration of the Security» must stipulate the date on which such security takes effect.

**RESOLUTION ON INTERNATIONAL CO-OPERATION
CONCERNING POLLUTANTS OTHER THAN OIL**

The States represented at the Conference,

In adopting the International Convention Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties (hereinafter referred to as « the Convention »);

Noting that pollution may be caused by agents other than oil;

Recognizing that the limitation of the Convention to oil is not intended to abridge any right of a coastal State to protect itself against pollution by any other agent;

Pending the entry into force of an international Instrument concerning pollution by such other agents or that there should be an extension of the Convention to such pollution;

Recommend that the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization should intensify its work, in collaboration with all interested international organizations, on all aspects of pollution by agents other than oil;

Further recommend that Contracting States which become involved in a case of pollution danger by agents other than oil co-operate as appropriate in applying wholly or partially the provisions of the Convention.

RESOLUTION ON ESTABLISHMENT
OF AN INTERNATIONAL COMPENSATION FUND
FOR OIL POLLUTION DAMAGE

The International Legal Conference on Marine Pollution Damage, 1969,

Noting that the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969, although it lays down the principle of strict liability and provides for a system of compulsory insurance or other financial guarantee for ships carrying oil in bulk as cargo, does not afford full protection for victims in all cases,

Recognizing the view having emerged during the Conference that some form of supplementary scheme in the nature of an international fund is necessary to ensure that adequate compensation will be available for victims of large scale oil pollution incidents,

Taking account of the report submitted by the working party set up by the Committee of the Whole II to study the problems relating to the constitution of an international compensation fund,

Realising, however, that the time available for the Conference has not made it possible to give full consideration to all aspects of such a compensation scheme,

Requests the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization to elaborate as soon as possible, through its Legal Committee and other appropriate legal bodies, a draft for a compensation scheme based upon the existence of an International Fund,

Considers that such a compensation scheme should be elaborated taking into account as a foundation the following principles :

1. Victims should be fully and adequately compensated under a system based upon the principle of strict liability.
2. The fund should in principle relieve the shipowner of the additional financial burden imposed by the present Convention.

Requests IMCO to convene, not later than the year 1971, an International Legal Conference for the consideration and adoption of such a new composition scheme.

APPENDICE "C"

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR JEAN BRISSET, C.R.
DEVANT LE COMITÉ SPÉCIAL SUR LA POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT
EN RAPPORT AVEC SON ÉTUDE DU PROJET DE LOI, BILL C-2,
LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA MARINE MARCHANDE DU CANADA
(PARTIE XIX "POLLUTION")

Monsieur le Président, Messieurs les membres du comité,

Mon nom est Jean Brisset. Je suis l'associé senior de la firme d'avocats de Montréal Brisset, Reycraft, Bishop & Davidson. J'exerce ma profession depuis plus de 30 ans dans le domaine de l'Amirauté, m'occupant de questions juridiques ayant trait au commerce et à l'assurance maritimes.

Je représente ici les intérêts suivants:

L'ensemble des associations d'assurances mutuelles maritimes de Londres connu sous le nom de "THE LONDON GROUP OF PROTECTION AND INDEMNITY ASSOCIATIONS" et qui comprend les sociétés suivantes:

THE BRITANNIA STEAM SHIP INSURANCE ASSOCIATION LIMITED.

LIVERPOOL AND LONDON STEAMSHIP PROTECTION AND INDEMNITY ASSOCIATION LIMITED.

THE LONDON STEAM-SHIP OWNERS' MUTUAL INSURANCE ASSOCIATION LIMITED.

NEW CASTLE PROTECTION AND INDEMNITY ASSOCIATION.

THE NORTH OF ENGLAND PROTECTING AND INDEMNITY ASSOCIATION LIMITED.

THE STANDARD STEAMSHIP OWNERS' PROTECTION AND INDEMNITY ASSOCIATION (BERMUDA) LIMITED.

THE STEAMSHIP MUTUAL UNDERWRITING ASSOCIATION LIMITED.

SUNDERLAND STEAMSHIP PROTECTING AND INDEMNITY ASSOCIATION.

THE UNITED KINGDOM MUTUAL STEAM SHIP ASSURANCE ASSOCIATION LIMITED.

THE UNITED KINGDOM MUTUAL STEAM SHIP ASSURANCE ASSOCIATION (BERMUDA) LIMITED.

THE WEST OF ENGLAND SHIP OWNERS' MUTUAL PROTECTION & INDEMNITY ASSOCIATION (LUXEMBOURG).

INTERNATIONAL TANKER INDEMNITY ASSOCIATION (en ce qui regarde la responsabilité civile découlant de la pollution).

Le "London Group" est autorisé à porter parole au nom des associations d'assurances mutuelles maritimes scandinaves et de l'association similaire japonaise; ces sociétés sont:

ASSURANCE FORENINGEN GARD OF ARENDAL, NORWAY.

ASSURANCE FORENINGEN SKULD WITH HEAD OFFICE IN OSLO, NORWAY.

SVERIGES ANGFARTYGS ASSURANS FORENING OF GOTHENBURG, SWEDEN.

THE JAPANESE SHIP OWNERS' MUTUAL PROTECTION & INDEMNITY ASSOCIATION OF KOBE, JAPAN.

Les sociétés anglaises et scandinaves assurent sur une base mutuelle les propriétaires de navires de diverses nationalités tandis que la société japonaise assure, également sur base mutuelle, les propriétaires de navires qui battent le pavillon japonais.

Dans chaque société, les propriétaires de navires s'unissent à une fin commune, soit aux fins de partager entre eux

le paiement de réclamations faites par des tiers, pour lesquelles ils peuvent être légalement responsables à raison de leur entreprise commerciale commune, c'est-à-dire l'opération de navires.

Quelles sont alors les responsabilités que ces sociétés assurent et en regard desquelles, par conséquent, elles indemnisent leurs membres? Les plus importantes sont les suivantes:

- a) Les charges de responsabilité pour dommages-intérêts payés en cas de mort, de blessures corporelles, de maladie, de l'équipage et des passagers d'un navire;
- b) Le quart de la responsabilité qu'ils encourent du fait d'une collision, les autres trois-quarts étant normalement remboursables par les assureurs sur la coque qui assurent le propriétaire contre le risque de perte de son navire ou de dommages;
- c) La responsabilité pour dommages causés à la cargaison;
- d) La responsabilité pour dommages aux biens des tiers;
- e) La responsabilité pour enlèvement d'épaves, etc.

Il faut particulièrement noter que les sociétés assurent également la responsabilité civile découlant de la pollution.

En ce qui regarde l'ensemble des associations d'assurances mutuelles maritimes de Londres, il est à noter que la jauge totale des navires des membres de leurs sociétés s'élève maintenant à approximativement 170 millions de tonnes de jauge sur la jauge totale mondiale d'environ 212 millions de tonnes (poids-en-lourd) et ces sociétés représentent avec leurs réassureurs qui transigent au niveau mondial pratiquement le seul marché sur lequel on peut assurer la responsabilité civile des propriétaires de navires; de fait, le "London Group" réassure les sociétés scandinaves et japonaise.

Il me faut souligner également que les sociétés anglaises plus haut mentionnées assurent pratiquement la totalité de la flotte canadienne des Grands Lacs et les quelques navires canadiens de navigation hauturière qui font encore le commerce avec les pays étrangers. Par exemple, l'association d'assurance mutuelle maritime "United Kingdom" comprend parmi ses membres des propriétaires de navires battant le pavillon britannique dans une proportion d'environ 15% et des propriétaires de navires portant d'autres pavillons dans une proportion d'environ 85%; parmi ces derniers, on doit inclure des navires battant le pavillon de plus de 60 pays maritimes. Le bureau de direction de cette société est composé de 32 membres de diverses nationalités.

M. Peter N. Miller, directeur de Thos. R. Miller

& Son (Insurance), dans son témoignage présenté au comité du Sénat sur les transports et communications l'année dernière, expliqua de la façon suivante la façon dont les contrats de réassurance étaient placés par le "London Group":

"Tout d'abord, je voudrais vous dire brièvement de quelle façon les contrats de réassurance sont placés pour le compte du "London Group". Je reçois chaque année mes instructions du groupe (attendu que leur contrat de réassurance est placé sur une base annuelle, comme la plupart des contrats d'assurance), et en particulier, je suis chargé de me procurer le montant maximum de réassurance en faisant appel à tous les marchés disponibles. Ma firme requiert un délai d'environ 2 à 3 mois pour négocier et conclure le contrat de réassurance car nous avons à placer le risque à Londres, sur les marchés provinciaux du Royaume-Uni, sur ceux de l'Europe et de l'Amérique et, finalement, sur ceux de l'Extrême-Orient et sur tous les autres qui sont disponibles si les assureurs sont prêts à accepter une partie du risque. Je puis, par conséquent, me permettre d'être très positif quand je vous dis que ma firme obtient le montant de réassurance maximum possible.

Le contrat est placé de façon à réassurer le groupe contre les risques de responsabilité dont les montants excéderaient

" ce qu'on a convenu d'appeler "la rétention" par le groupe, ce qui veut dire que la réassurance contre la responsabilité en regard des réclamations n'entre en jeu que si ce montant excède une somme convenue. Le montant de cette "rétention" varie mais, au départ, le groupe accepte la responsabilité pour toutes réclamations autres que celles qui pourraient découler d'une catastrophe majeure et ceci sans le bénéfice de la réassurance. C'est ainsi que, par suite de la coopération entre le groupe et les marchés mondiaux de l'assurance qu'il est de mon devoir de capter, les propriétaires de navires jouissent de la protection maximum possible. Il n'est pas possible pour les assureurs commerciaux de souscrire une police d'assurance couvrant ce genre de risque sans une limite à leur responsabilité totale."

Les buts que l'on cherche à atteindre par une législation telle que celle contenue dans le projet de loi Bill C-2 sont, d'une façon très générale, les suivants:

1. Prévenir la fuite ou rejet de polluants provenant de navires dans les eaux canadiennes en exigeant que ces navires répondent aux exigences des règlements établis sous le régime de la loi concernant la construction, l'appareillage, l'armement, la navigation, etc., en refusant l'entrée des eaux cana-

- diennes aux navires transportant des polluants qui ne rencontrent pas les normes de cette réglementation et, finalement, en imposant des amendes très sévères au cas d'un manquement à cette réglementation ou au cas de la fuite ou du rejet de polluants provenant d'un navire, soit par négligence, soit intentionnellement, et une responsabilité très élevée pour les dommages et dépenses qui peuvent en découler;
2. Assurer, dans le cas d'une fuite ou d'un rejet de polluants, qu'il soit accidentel ou non, la disponibilité des moyens d'en atténuer les conséquences d'une façon prompte et effective;
 3. Assurer le recouvrement par le gouvernement des dépenses qu'il aura encourues en vue de redresser la situation qui résulte du déversement d'un polluant et d'assurer également le recouvrement par les victimes des pertes et dommages qu'ils auraient subis à la suite de ce déversement.

Qu'il soit permis de faire remarquer qu'en cherchant à atteindre cet objectif, il ne faudrait pas imposer au commerce maritime desservant les ports canadiens un fardeau qu'il lui serait impossible de porter.

Les intérêts que je représente et à qui on a accordé le privilège de comparaître devant votre Comité reconnaissent

évidemment que ces objectifs sont du domaine de la législature canadienne et, s'ils se permettent de critiquer quelques-unes des dispositions contenues dans le projet de loi Bill C-2 et de suggérer certaines modifications, c'est qu'ils considèrent que ces suggestions pourront vous aider à aviser le gouvernement sur la façon dont il peut le mieux atteindre le but qu'il recherche; en particulier, ils vous soulignent respectueusement qu'une législation qui impose des responsabilités excédant la capacité du marché de l'assurance porte en elle les éléments de son échec à moins que le paiement des pertes ne soit assuré par le gouvernement canadien lui-même.

L'honorable Ministre des Transports a déclaré à maintes reprises que son Gouvernement ne trouvait pas satisfaisante la "Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures" telle que rédigée lors de la conférence juridique internationale sur les dommages dus à la pollution des eaux de mer tenue à Bruxelles en novembre de l'année dernière et que c'était pour cette raison que le Canada devait légiférer indépendamment. D'un autre côté, à la réunion de votre Comité tenue le 3 novembre, le Ministre a aussi souligné que, si une convention rencontrant les besoins du Canada, non pas comme nation possédant une large flotte, mais plutôt comme une victime possible de la pollution, était éventuellement rédigée, son Gouvernement n'hésiterait pas à retirer le présent projet de loi, même

après qu'il eût été sanctionné, de façon à incorporer dans sa législation nationale les dispositions de cette nouvelle convention.

Quoiqu'il en soit, si peu satisfaisante que soit la "Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures" de 1969 du point de vue canadien, elle émergea à la suite de délibérations prolongées de plusieurs organisations maritimes internationales telles que l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI), le Comité Maritime International et ses nombreuses associations nationales, y compris bien entendu le "Canadian Maritime Law Association", et en indiquant à votre Comité quelques-unes des déficiences du présent projet de loi du point de vue de l'industrie, il peut être à propos de vous référer à certaines dispositions de la Convention de façon à illustrer de quelle manière les problèmes auxquels les propriétaires de navires et leurs assureurs ont à faire face ont été réglés sur le plan international; dans toutes ces délibérations, la capacité du marché de l'assurance a été examinée avec le plus grand soin et c'est en tenant compte de ces facteurs que la Convention a été rédigée.

Comme vous le savez très bien, la grande majorité du commerce hauturier du Canada est confiée aux navires battant des pavillons étrangers et il semble logique de croire que le gouvernement canadien s'attendra à ce que la preuve de la solvabilité des

propriétaires de ces navires faisant escale dans nos ports canadiens et transportant des polluants sera fournie sous forme d'un certificat d'assurance qui rencontrera les exigences du Bill C-2. Un très grand nombre de ces navires faisant escale dans nos ports canadiens seront soumis à cette exigence car la législation devant vous n'affectera pas seulement les navires transportant des polluants, mais aussi, comme l'a souligné le Ministre le 3 novembre dernier, ceux qui transporteront de l'huile dans leurs soutes en quantité suffisante pour tomber sous le coup de la réglementation.

On m'avise que le projet de loi, tel qu'il se lit présentement, rend le risque de responsabilité civile imposé aux propriétaires du navire sous les articles 743 et 744 impossible d'être assuré pour les raisons suivantes:

1.

Parce qu'il ne contient aucune disposition à l'effet que l'assureur, ou celui qui fournira le cautionnement, et contre qui une action directe peut être prise en vertu de l'article 745, section 2, pour le recouvrement des dépenses encourues par le gouvernement pour éliminer le polluant ou la perte ou les dommages réels encourus par toutes personnes à la suite du déversement d'un polluant, auront le droit de faire valoir les mêmes défenses que le propriétaire du navire aurait pu faire valoir lui-même s'il avait été poursuivi ou que l'assureur lui-même aurait pu faire

valoir s'il avait été poursuivi par son assuré.

La Convention (OMCI-Bruxelles) contient à ce sujet la disposition suivante dans son article VII, paragraphe 8 :

"Toute demande en réparation de dommages dus à la pollution peut être formée directement contre l'assureur ou la personne dont émane la garantie financière couvrant la responsabilité du propriétaire pour les dommages par pollution. Dans un tel cas, le défendeur peut, qu'il y ait eu ou non faute personnelle du propriétaire, se prévaloir des limites de responsabilité prévues à l'article 5, paragraphe 1. Le défendeur peut en outre se prévaloir des moyens de défense que le propriétaire serait lui-même fondé à invoquer, excepté ceux tirés de la faillite ou mise en liquidation du propriétaire. Le défendeur peut de surcroît se prévaloir du fait que les dommages par pollution résultent d'une faute intentionnelle du propriétaire lui-même, mais il ne peut se prévaloir d'aucun des autres moyens de défense qu'il aurait pu être fondé à invoquer dans une action intentée par le propriétaire contre lui. Le défendeur peut dans tous les cas obliger le propriétaire à se joindre à la procédure."

Dans la loi des Etats-Unis, qui se compare au présent projet de loi et qui s'intitule "The Water Quality Improvement Act of 1970 (H.R. 4148, April 3, 1970, Public Law 91-224), cette disposition se lit comme suit :

Section 11 (P) (3) :

"Any claim for costs incurred by such vessel may be brought directly against the insurer or any other person providing evidence of financial responsibility as required under this subsection. In the case of any action pursuant to this subsection such insurer or other person shall be entitled to invoke all rights and defences which would have been available to the owner or operator if an action had been brought against him by

" the claimant, and which would have been available to him if an action had been brought against him by the owner or operator."

2.

Parce que, malgré le fait que l'article 744 prévoit ou fixe une limite de responsabilité en regard de réclamations pour pollution, on n'y fait pas mention, ni ailleurs dans la loi, qu'il soit possible pour un propriétaire de navires ou son assureur ou pour celui qui a fourni le cautionnement d'instituer une action en limitation de responsabilité et de déposer le fonds, comme cela peut se faire en vertu des dispositions de la loi de la Marine marchande relatives à la limitation de responsabilité.

L'article 658, Section 1, de la loi de la Marine marchande, se lit comme suit:

"Lorsqu'il est allégué qu'une responsabilité a été encourue par le propriétaire d'un navire britannique ou étranger relativement à la mort ou à des blessures corporelles, ou à la perte ou l'avarie de bâtiments ou de marchandises, et que plusieurs réclamations sont faites ou appréhendées relativement à cette responsabilité, le président ou le juge puîné de la Cour de l'Echiquier peut, à la requête dudit propriétaire, fixer le montant de la responsabilité et répartir ce montant proportionnellement entre les différents réclamants."

La "Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures" prévoit un tel recours par cette disposition procédurale qui se lit

comme suit:

Article V, Section 3:

"Pour bénéficier de la limitation prévue au paragraphe 1 du présent article, le propriétaire doit constituer un fonds s'élevant à la limite de sa responsabilité auprès du tribunal ou de toute autre autorité compétente de l'un quelconque des Etats contractant où une action est engagée en vertu de l'article 9. Ce fonds peut être constitué soit par le dépôt de la somme, soit par la présentation d'une garantie bancaire ou de toute autre garantie acceptable admise par la législation de l'Etat contractant sur le territoire duquel le fonds est constitué, et jugée satisfaisante par le tribunal ou toute autre autorité compétente."

Article V, Section 11:

"L'assurer ou toute autre personne dont émane la garantie financière peut constituer un fonds conformément au présent article aux mêmes conditions et avec les mêmes effets que si le fonds était constitué par le propriétaire. Un tel fonds peut être constitué même en cas de faute personnelle du propriétaire mais la constitution ne porte pas atteinte, dans ce cas, aux droits qu'ont les victimes vis-à-vis du propriétaire du navire."

3.

Parce que, bien que l'article 745, section 1, du projet de loi Bill C-2, exige seulement que la preuve de solvabilité sous forme d'assurance ou cautionnement d'un propriétaire de navire soit d'un montant pas moins élevé que le montant de la responsabilité limitée de ce propriétaire tel que spécifié à l'article 744, section 4, et par conséquent d'un montant qui ne soit pas plus élevé que le montant de cette limite de responsabilité, il n'appar-

raît pas clairement à l'article 745, section 2, que la responsabilité de l'assureur ou de celui qui a produit le cautionnement dans le cas d'une action directe contre lui par les victimes n'excédera pas le montant de la responsabilité limitée du propriétaire du navire lui-même responsable de la fuite ou du rejet du polluant, que le propriétaire de ce navire ait pu oui ou non limiter sa responsabilité. Ceci est de la plus grande importance dans le cas d'un certificat d'assurance qui couvrirait une flotte entière et en vertu duquel la responsabilité de l'assureur pourrait atteindre la limite de 210,000,000 de francs or (\$14,000,000.00 U.S.) à laquelle serait soumis le plus grand navire de la flotte mais qui serait moindre en regard des autres navires de la même flotte.

Si l'on compare maintenant le texte de la Convention, on y verra une disposition expresse à l'effet que la responsabilité de l'assureur ou de celui qui a fourni le cautionnement n'excédera pas la limite de responsabilité du propriétaire du navire que celui-ci puisse ou ne puisse pas limiter cette responsabilité (cf. Article V, section 11, déjà cité).

4.

Parce que non seulement le projet de loi, Bill C-2, ne contient aucune disposition permettant à l'assureur d'invoquer la limite de responsabilité prévue par l'article 744, comme pourrait

le faire le propriétaire du navire, mais cette limite que l'on fixe en regard de la responsabilité du propriétaire sous la section 4 de l'article 744 peut, en fait, être illusoire puisque le privilège ne peut être invoqué que dans le cas "d'absence de toute faute ou négligence de la part du propriétaire du navire".

Les mots dont on se sert et que nous avons mis entre guillemets semblent laisser entendre qu'il pourrait y avoir responsabilité de la part du propriétaire du navire à titre d'employeur; dans la plupart des cas, des accidents impliquant des navires et qui peuvent provoquer un déversement de polluants à la suite par exemple d'un échouement, d'un abordage, d'un contact avec des corps fixes ou flottants, quais, jetées, etc., sont dus à la faute ou négligence de l'équipage, des pilotes, etc. Si la faute ou négligence de l'équipage ou des pilotes, etc., pouvait être considérée comme étant la faute ou négligence du propriétaire lui-même en vertu du principe "respondeat superior", alors il est bien évident que le privilège de limiter sa responsabilité est, comme nous l'avons dit plus haut, pour le propriétaire tout à fait illusoire car, en fait, dans tous les cas que nous avons mentionnés comme exemples, la responsabilité du propriétaire serait illimitée.

Ce n'est peut-être pas là ce qui a été prévu au projet de loi Bill C-2, mais si tel est le cas, nous suggérons respectueusement que l'on se serve encore une fois des mots de la

Convention. L'article V, section 2, ne prive le propriétaire de son privilège de limiter sa responsabilité que si le déversement du polluant a été causé par sa faute personnelle; ce n'est que dans ce cas qu'il n'est pas recevable à se prévaloir de la limitation prévue à la Convention. L'article 657 de la Loi de la Marine marchande qui permet à un propriétaire de navire, dans le cas d'un accident, de limiter sa responsabilité pour toutes les pertes et dommages qui résultent de la navigation ou opération négligente de son navire impose aussi, comme condition à l'exercice du privilège, que l'accident soit survenu sans "la faute ou complicité réelle du propriétaire" plutôt que "en l'absence de toute faute ou négligence de la part du propriétaire du navire ou du propriétaire de la cargaison polluante". De même, la législation des Etats-Unis, dans la section 11, sous-section (f) (i), réfère à ce qu'elle appelle "wilful negligence or wilful misconduct within the privity and knowledge of the owner" qui rendra le propriétaire non recevable à se prévaloir du privilège de limiter sa responsabilité.

Les mots dont on s'est servi dans la Convention et dans la loi de la Marine marchande ("sans la faute personnelle du propriétaire") ont été interprétés par nos Cours en de nombreuses occasions et leur signification a été clairement établie dans leurs décisions; par conséquent, l'usage des mêmes mots dans la présente législation éliminerait les craintes qui persistent dans l'esprit

des propriétaires et des assureurs à la lecture des mots dont se sert l'article 744, section 4.

5.

Parce que le projet de loi Bill C-2, en imposant au propriétaire du navire ou au propriétaire de la cargaison polluante une responsabilité absolue pour les conséquences d'un déversement d'un polluant du navire qui le transportait, ne semble permettre au propriétaire du navire et au propriétaire du cargo polluant comme moyen de défense que la conduite d'une autre personne qui aurait provoqué le déversement ou y aurait contribué (article 744, section 1).

D'un autre côté, l'article 3, section 2, de la Convention qui, elle aussi, impose une responsabilité stricte et absolue laisse au propriétaire du navire les trois moyens de défense que voici:

"2. Le propriétaire n'est pas responsable s'il prouve que le dommage par pollution

- a) résulte d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection, ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible, ou
- b) résulte en totalité du fait qu'un tiers a délibérément agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou
- c) résulte en totalité de la négligence ou d'une

" autre action préjudiciable d'un gouvernement ou autre autorité responsable de l'entretien des feux ou autres aides à la navigation dans l'exercice de cette fonction."

La législation américaine comparable libère également le propriétaire du navire de toute responsabilité pour le déversement d'un polluant si ce déversement est le résultat des causes suivantes:

Section 11 (f) (i)

- a) L'acte "de Dieu" (que l'on définit comme étant un événement occasionné par un désastre grave et naturel et non prévu) Section 11, (a) (12);
- b) L'acte de guerre;
- c) La négligence de la part du gouvernement des Etats-Unis;
- d) L'acte ou l'omission d'un tiers sans égard à ce que cet acte ou cette omission ait été ou non négligent ou toute combinaison des causes plus haut mentionnées.

Dans le Bill C-2, sous le paragraphe 2 de l'article 744, il est prévu que, lorsqu'il est fait mention de la conduite d'une autre personne, cela s'entend "d'un acte ou d'une omission dommageable de cette autre personne ou d'une personne dont cette autre personne répond légalement pour cet acte ou cette omission". Il semblerait qu'il ne soit pas nécessaire que la conduite d'une autre personne qui ait causé le déversement du polluant ait été telle que l'on puisse dire que le déversement ait été intentionnel

pour que l'exception joue et, à cet égard, le projet de loi va plus loin que ne le fait la Convention. Nous prenons pour acquit qu'une "autre personne" pourrait inclure le gouvernement canadien lui-même dans tous les cas, par exemple dans le cas d'un abordage entre un navire du gouvernement pour lequel ce dernier serait seul responsable, et non seulement dans les cas que prévoit la Ss. (c) de la section 2 de l'article 3 de la Convention.

6.

Parce que, en ce qui regarde l'étendue de la responsabilité imposée au propriétaire du navire dans le Bill C-2, le sens des articles 743 et 744 du Bill C-2 ne nous paraît pas très clair à deux points de vue bien que nous ne sommes pas certains que nous l'interprétons correctement.

A. La responsabilité du propriétaire du navire sous l'article 743 est supposée couvrir ce qui suit:

1. Les frais et dépenses directs et indirects relatifs à toute mesure prise par le gouvernement canadien en vue de redresser la situation qui résulte du déversement d'un polluant (Article 743, section 1, Ss. (c)).
2. L'intégralité de la perte ou des dommages réels subis par Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province.

3. L'intégralité de la perte ou des dommages réels subis par une autre personne.

(Les deux derniers cas sont prévus à la Ss. (d)).

D'un autre côté, cette responsabilité est soumise à la réserve contenue à l'article 744 qui, bien qu'il crée une responsabilité absolue, semble laisser entendre la possibilité que le déversement du polluant peut avoir été provoqué en tout ou en partie par la faute ou plutôt par la "conduite" d'une "autre personne" créant, par conséquent, une exception au principe de la responsabilité absolue. Quelle est l'étendue de l'allégement que procure l'exception est ce que l'article 744 ne dit pas d'une façon suffisamment claire.

Comme exemple, imaginez un abordage entre un pétrolier et un cargo amenant une fuite des hydrocarbures contenus dans les réservoirs crevés du pétrolier.

(a) Première possibilité

Le cargo est seul responsable de l'abordage.

Est-il juste d'interpréter l'article 744 comme voulant dire que dans ce cas le propriétaire du pétrolier ne sera pas responsable en regard d'aucun des chefs de réclamation pour lesquels il serait autrement responsable en vertu de l'article 743,

section 1, Ss. (c) et (d), parce que la fuite du polluant a été provoquée par la conduite d'une "autre personne", c'est-à-dire celle du pilote du cargo par exemple?

Une autre interprétation pourrait être la suivante:

1. Le propriétaire du pétrolier n'est pas responsable des dépenses encourues par le gouvernement pour redresser la situation qui a résulté du déversement du polluant (Article 743, Section 1, Ss. (c)).
2. Le propriétaire du pétrolier n'est pas responsable des pertes ou dommages réels subis par le propriétaire du cargo, par exemple par le feu à son bord causé par la fuite des carburants qui se sont échappés des réservoirs du pétrolier.
3. Le propriétaire du pétrolier serait cependant encore responsable de la perte et des dommages réels subis par toutes les autres personnes autres que le propriétaire du cargo. Ceci semble illogique parce que, tout en n'étant pas responsable de l'abordage, le propriétaire du pétrolier serait responsable des dommages causés par le feu à la cargaison à bord du cargo, des blessures subies par son équipage à la suite de l'incendie, etc.

(b) Deuxième possibilité

Le propriétaire du pétrolier et celui du cargo sont responsables à part égale de l'abordage.

Est-il juste d'interpréter l'article 744 comme voulant dire que dans ce cas le propriétaire du pétrolier ne serait responsable que dans la proportion de 50% en regard des trois genres de réclamation pour lesquels il serait responsable pleinement sous l'article 743, section 1, Ss. (c) et (d) s'il était seul responsable de l'abordage?

B. Dans le cas du déversement d'un polluant d'un navire qui transporte ce polluant en vrac là où, sous l'article 743, section 1, Ss. (b), il y a responsabilité solidaire de la part du propriétaire du navire et du propriétaire du polluant, est-ce que ce dernier, s'il a à faire face aux trois genres de réclamation dont nous avons parlé plus haut, aura le droit de soulever comme fin de non recevoir le fait que le déversement a été causé par "la conduite d'une autre personne", c'est-à-dire par exemple celle du pilote ou du capitaine du navire qui transportait le polluant? Dans ce cas, si le déversement a lieu en mer, le propriétaire de la cargaison ou propriétaire du polluant, qui n'a rien à voir à la navigation du navire qui le transporte, ne pourrait être pratiquement jamais responsable du déversement et le concept de la solidarité

que prévoit l'article 743 pourrait rarement être d'application pratique.

Les autres questions en ce qui regarde l'étendue de la responsabilité possible du propriétaire du navire qui requièrent éclaircissement sont les suivantes:

1. Imaginez le cas où le propriétaire d'un navire qui a déversé un polluant et qui est responsable de ce déversement mais qui aura lui-même encouru des dépenses aux fins de redresser la situation qui a résulté de ce déversement ou pour réduire ou atténuer les dommages qui en découlent a à faire face à des réclamations additionnelles dont les montants excéderont la limite de sa responsabilité, est-ce que ce propriétaire aura le droit de participer au partage du fonds s'élevant à la limite de sa responsabilité qu'il aura créé de façon à recouvrer une partie de ses dépenses en participant au partage de ce fonds sur le même pied que les autres qui ont des réclamations? Aurait-il aussi le droit de partager également dans la répartition du fonds limité aux fins de recouvrer une partie des indemnités qu'il aura pu payer à d'autres qui ont des réclamations? Est-ce que pareil droit sera aussi accordé à son assureur ou à celui qui a produit le cautionnement s'ils ont fait de telles dépenses ou payé de telles réclamations? La Convention a prévu ces éventualités et, à cet égard, les sections 5 & 8 de l'article V se lisent comme suit:

Section 5

"Si, avant la distribution du fonds, le propriétaire, son préposé ou son mandataire, ou toute personne qui lui fournit l'assurance ou autre garantie financière a, à la suite de l'événement, versé une indemnité pour dommage par pollution, cette personne est subrogée, à concurrence du montant qu'elle a payé aux droits que la personne indemnisée aurait eus aux termes de la présente convention."

Section 8

"Pour autant qu'elles soient raisonnables, les dépenses encourues et les sacrifices consentis volontairement par le propriétaire aux fins d'éviter ou de réduire une pollution lui confèrent sur le fonds des droits équivalents à ceux des autres créanciers."

Si le projet de loi que nous étudions à ce moment ne prévoyait pas de telles éventualités de la même façon que la Convention, ni le propriétaire du navire ni son assureur dans le cas d'un désastre majeur ne serait encouragé à prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation si cela veut dire pour lui frais et dépenses ou à payer directement les réclamations qui peuvent être les plus méritoires.

2. Le Bill C-2 ne dit rien de la façon dont les deux parties régleront entre elles dans le cas de responsabilité solidaire entre le propriétaire du navire et le propriétaire du polluant déversé. Si toutes les réclamations sont payées en entier par le propriétaire du polluant ou par celui qui a donné cautionnement pour

lui, est-ce qu'ils auront un recours contre le propriétaire du navire ou, vice versa, si toutes les réclamations sont payées en entier par le propriétaire du navire ou par son assureur, est-ce que ces derniers auront le droit d'exercer un recours en indemnité contre le propriétaire du polluant? Est-ce que l'on a voulu prévoir que chacun contribuera dans la proportion de 50% au total des réclamations quelle qu'ait pu être la nature causale du déversement?

Si le recours que le propriétaire de la cargaison qui a payé les réclamations veut exercer en indemnité contre le propriétaire du navire doit être fondé sur une preuve de négligence, est-ce que le propriétaire du navire aura à assumer les pertes en entier si le déversement du polluant a été causé par la négligence de son équipage ou pourra-t-il invoquer comme fin de non recevoir les exceptions contenues dans la loi du transport des marchandises par eau, article IV?

Article IV, Section 2:

"Ni le transporteur ni le navire ne sont responsables pour perte ou dommage résultant ou provenant:

- a) Des actes, négligence ou défaut du capitaine, marin, pilote, ou des préposés du transporteur dans la navigation ou dans l'administration du navire;
- b) D'un incendie, à moins qu'il ne soit causé par le fait ou la faute du transporteur;
- c) Des périls, dangers ou accidents de la mer ou d'autres eaux navigables;

- "d) D'un acte "de Dieu";
- e) De faits de guerre;
- f) Du fait d'ennemis publics;
- g) D'un arrêt ou contrainte de prince, autorités ou peuple, ou d'une autorité judiciaire;
- h) D'une restriction de quarantaine;
- i) D'un acte ou d'une omission du chargeur ou propriétaire des marchandises, de son agent ou représentant;
- j) De grèves ou lock-out ou d'arrêts ou entraves apportés au travail, pour quelque cause que ce soit, partiellement ou complètement;
- k) D'émeutes ou de troubles civils;
- l) D'un sauvetage ou tentative de sauvetage de vies ou de biens de mer;
-
- p) De vices cachés échappant à une diligence raisonnable;
- q) De toute autre cause ne provenant pas du fait ou de la faute du transporteur ou du fait ou de la faute des agents ou préposés du transporteur, mais le fardeau de la preuve incombera à la personne réclamant le bénéfice de cette exception et il lui appartiendra de montrer que ni la faute personnelle ni le fait du transporteur, ni la faute ou le fait des agents ou préposés du transporteur, n'ont contribué à la perte ou au dommage."

3. Si et le propriétaire du polluant et le propriétaire du navire ont fourni comme preuve de solvabilité un certificat d'assurance ou un cautionnement, et ceci peut très bien se produire dans le cas d'un expéditeur ou importateur important d'hydrocarbures, utilisant les services d'un voiturier qui opère

une flotte importante de navires, est-ce qu'il y aura deux fonds contre lesquels les réclamations pourront être faites tout simplement parce qu'il y a eu deux preuves de solvabilité fournies? Nous prenons pour acquit que cela n'est pas l'intention de la loi. A quelle porte cependant les réclamants, y compris le gouvernement, iront-ils frapper de préférence dans un cas comme celui-là?

4. Imaginons qu'un pétrolier a été impliqué dans un abordage avec un autre navire et que comme résultat il y a eu un déversement d'un polluant du pétrolier et que les pertes et dommages qui ont résulté de cet accident sont les suivants:

1. Dommage à l'autre navire et à sa cargaison par suite de l'impact lui-même;
2. Perte de vie à bord du pétrolier et de l'autre navire, dû au fait que les hydrocarbures qui se sont échappés du pétrolier ont pris feu;
3. Dommage aux deux navires et à la cargaison à bord des deux navires par suite de ce même feu;
4. Pollution du littoral et de la mer nécessitant que des mesures soient prises pour éliminer le polluant qui aura causé de plus des dommages à des engins de pêche et aux propriétés du littoral.

Il est possible que le propriétaire du pétrolier doive limiter sa responsabilité s'il est responsable de l'abordage en vertu des dispositions de la loi de la Marine marchande et créer un fonds qui servira à indemniser ceux qui ont des réclamations pour dommage à leur propriété ou pour perte de vie ou blessures

corporelles. Le propriétaire du pétrolier pourra lui aussi avoir à limiter sa responsabilité sous la partie XIX de la loi de la Marine marchande (Bill C-2) en ce qui regarde les réclamations pour dommages causés par la pollution. Les propriétaires de l'autre navire, s'ils sont eux-mêmes en partie responsables de l'abordage, pourront avoir également à limiter leur responsabilité en vertu des dispositions de la loi de la Marine marchande (article 657).

Les questions qui se souleveront alors seront de décider contre lequel des trois fonds chaque réclamation devra être faite. A tout événement, ceux qui auront des réclamations résultant du déversement du polluant, qu'elles soient en regard des dépenses encourues pour remédier à la situation ou en regard de perte ou dommage, ne devraient pas pouvoir diriger ces réclamations contre les deux fonds du propriétaire du pétrolier.

Nous prenons pour acquit également que les réclamations résultant du déversement du polluant, même si elles n'excèdent pas les limites de responsabilité prévues sous l'article 744, devront être payées en sus du fonds limité statutaire du navire qui aura déversé ce polluant, c'est-à-dire le fonds créé en vertu des dispositions de l'article 657 de la loi de la Marine marchande. Les pertes ou dommages réels résultant du déversement du polluant pourront cependant être réclamés également du fonds limité statutaire de l'autre navire s'il est en partie responsable de l'abordage.

renons pour acquit également que le propriétaire du navire n'aura pas le droit de participer dans le partage de son fonds limité statutaire conformément aux dispositions de la loi de la Marine marchande en ce qui regarde le dommage à la propriété et établi sur la base d'une limite de 1,000 francs or la tonne, en regard de ce qu'il peut avoir payé comme indemnité en règlement des réclamations pour dommages dus à la pollution.

5. Le projet de loi devant nous ne contient aucune disposition permettant la relâche d'un navire mis sous arrêt dans le cas d'un recours pour dommage dû à la pollution une fois que le fonds limité de ce propriétaire établi suivant les normes de l'article 744 aura été déposé en Cour et sera à la disposition de tous les réclamants.

L'article VI de la Convention a prévu cette éventualité et voici comment il s'exprime:

Article VI, Section 1:

"Lorsque, après l'événement, le propriétaire a constitué un fonds en application de l'article 5 et est en droit de limiter sa responsabilité,

- a) aucun droit à indemnisation pour dommages par pollution résultant de l'événement ne peut être exercé sur d'autres biens du propriétaire.
- b) le tribunal ou autre autorité compétente de tout Etat contractant ordonne la libération du navire ou autre bien appartenant au propriétaire, saisi à la

" suite d'une demande en réparations pour les dommages par pollution causés par le même événement, et agit de même à l'égard de toute caution ou autre garantie déposée en vue d'éviter une telle saisie."

6. Si le propriétaire d'un navire ou celui qui a fourni cautionnement limitent leur responsabilité et déposent en Cour le fonds limité créé aux fins de compenser les réclamations pour dommages dus à la pollution, faut-il prendre pour acquit que la distribution du fonds entre les créanciers s'effectuera proportionnellement au montant des créances admises, celles-ci incluant la réclamation du gouvernement canadien sous l'article 743, Section 1, Ss. (c) pour les frais et dépenses encourus en vue de redresser la situation qui a résulté du déversement du polluant. On a établi un ordre de priorité des montants dont le paiement doit être fait à même la caisse des réclamations de la pollution maritime mais nous prenons pour acquit que cet ordre de priorité ne sera pas suivi dans le cas de la distribution du fonds limité ou du navire ou du cargo polluant.

7. Est-ce que le propriétaire du navire ou le propriétaire du polluant aura à payer intérêt sur le fonds, quelle que soit la date à laquelle il est déposé en Cour pour distribution parmi les créanciers?

8. L'article 745 prévoit qu'une preuve de solvabilité sera fournie par le propriétaire du navire pour garantir le paiement

des réclamations pour dommages dus à la pollution. Nous avons déjà expliqué que les navires qui font le commerce avec le Canada et qui sont en majeure partie des navires battant le pavillon de pays étrangers fourniraient, comme l'on doit s'y attendre, comme preuve de solvabilité, un certificat d'assurance. D'un autre côté, si tous les pays maritimes du monde adoptent une législation similaire exigeant une preuve de solvabilité mais en des formes différentes, il peut fort bien arriver, oubliant pour le moment combien impraticable serait la situation au point de vue administratif, qu'il soit impossible pour les assureurs de fournir les nombreux fonds que ces certificats multiples représenteraient. Il semblerait que tout certificat émis conformément aux dispositions de la Convention de OMCI-Bruxelles de 1969 devrait être accepté comme preuve de solvabilité par tous les pays aux fins de toute législation promulguée en matière de pollution, pourvu évidemment que dans le cas du Canada, puisqu'il s'agit d'un projet de loi canadien, le gouvernement ait l'assurance que, quand ils seront requis, les fonds nécessaires seront disponibles pour les réclamants, les créanciers au Canada.

9. Un autre sujet qui demande une étude plus approfondie a trait à la possibilité d'un déversement de polluant dans les eaux internationales des Grands Lacs ou sur le littoral du Canada, soit à l'est, soit à l'ouest, lorsque ce déversement polluera les eaux et/ou le littoral et du Canada et des Etats-Unis.

Il n'y a pas à l'heure actuelle dans le projet de loi de dispositions alternatives qui couvriraient le cas d'un déversement de polluant dans les eaux des cours d'eau dont les bords touchent à la fois les Etats-Unis et le Canada comme, par exemple, les Grands Lacs. Ne faudrait-il pas que des arrangements soient conclus entre les deux gouvernements pour prévoir qu'un seul fonds sera disponible aux créanciers tant des Etats-Unis que du Canada car autrement, vu les deux législations, deux fonds devront être fournis tout simplement parce que l'accident qui a amené un déversement de polluant a eu lieu dans ces eaux plutôt que, disons, dans le bas du fleuve St-Laurent?

Quand la législation américaine vint devant le Sénat et le Congrès américain, cette question fut soulevée mais aucune mesure prise car, à ce moment-là, le Canada n'avait pas de législation comparable.

On avait proposé la modification suivante au projet de loi américain à ce moment-là:

"In any action instituted by the United States under Paragraph (1) of this subsection, the aforesaid maximum amount of liability of \$100 per gross registered ton or \$14,000,000.00 (whichever shall be the lesser amount) shall be reduced by such portion of the amount paid or payable to the Government of any other Country, in respect of liability for the cost of removal of oil or matter, arising out of the same incident, as such other Government would have been entitled to receive if the United States and such other Government had agreed to share the amount of such maximum liability in proportion to their respective removal costs."

Il nous faut vous souligner d'une façon très claire que les assureurs que nous représentons et dont la responsabilité pour dommages dus à la pollution est limitée en vertu de leur police en regard de chaque navire, chaque accident ou incident, à la somme de \$14,000,000.00 U.S. (tenant compte des limites de 2,000 francs or par tonne ou 210,000,00 de francs or, quel que soit le moindre de ces deux montants) ne peuvent pas fournir de l'assurance additionnelle ou émettre un certificat d'assurance comme preuve de solvabilité au gouvernement canadien dans le cas d'un navire pour lequel un certificat d'assurance a déjà été fourni à la Commission Maritime Fédérale aux Etats-Unis, à moins que des arrangements réciproques ne soient conclus entre le Canada et les Etats-Unis ou à moins que les deux certificats ne soient sujet l'un à l'autre. Nous répétons que la capacité du marché de l'assurance mondiale en regard des risques de responsabilité pour dommage dû à la pollution est limitée, en tant que chaque navire, chaque accident ou incident, est concerné, à la somme approximative de \$14,000,000.00 U.S. (tenant compte des limites indiquées plus haut). Par conséquent, le projet de loi Bill C-2, tel qu'il se lit, et même s'il était le seul, crée des risques de responsabilité qui ne peuvent être entièrement assurés. Si l'on y compare le texte de la Convention de OMCI-Bruxelles qui prévoit dans certaines circonstances très restreintes une responsabilité sans limite de la part du propriétaire du navire, l'on constate qu'elle prévoit

cependant que le certificat de l'assureur (de même que sa responsabilité) sera toujours et demeurera limité.

Cependant, une difficulté qui se soulève immédiatement, en considérant les arrangements réciproques qui pourraient être conclus entre le gouvernement du Canada et celui des Etats-Unis, est celle qui découle du fait que la législation des Etats-Unis ne crée de responsabilité qu'en regard des frais et dépenses encourus par le gouvernement des Etats-Unis pour remédier à la situation causée par le déversement d'un polluant et non pas, comme le Bill C-2, des réclamations de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province et celles de toute autre personne pour la perte ou les dommages réels subis par elle et résultant du déversement d'un polluant.

Un modèle de certificat d'assurance attestant de la solvabilité du propriétaire du navire conformément aux dispositions de la section 11 (p) du "Federal Water Pollution Control Act", tel que modifié par "The Water Quality Improvement Act of 1970 (Public Law 91-224)" a maintenant été mis à point par la Commission Fédérale Maritime des Etats-Unis avec l'aide des assureurs (Clubs de protection et d'indemnisation) et il prévoit que la responsabilité des assureurs n'excédera pas la moindre de ces deux sommes, soit \$100.00 U.S. par tonne de jauge brute du navire contre lequel la réclamation est faite ou \$14,000,000.00 U.S.

Si l'assureur fournissait un certificat d'assurance similaire au gouvernement canadien prévoyant que sa responsabilité serait la moindre des deux montants suivants, soit 2,000 francs or pour chaque tonne de la jauge du navire contre lequel la réclamation est dirigée ou 210,000,000 de francs or (ces limites sont les mêmes que celles prévues à la Convention et équivalent à peu près à celles fixées par la législation américaine) dans le cas d'un accident résultant en un déversement de polluant pour lequel le propriétaire du navire serait responsable advenant dans les eaux des deux pays et causant des dommages des deux côtés, cet assureur aurait à faire face au paiement de réclamations jusqu'à concurrence de la responsabilité limitée du propriétaire du navire dans les deux pays, alors qu'en vertu de sa police d'assurance il ne serait responsable que jusqu'à concurrence d'une seule limite. Il est bien évident que dans les circonstances, l'assureur ou le propriétaire lui-même, puisqu'il est directement concerné, ne devrait pas être obligé de constituer plus d'un fonds s'élevant à la limite de sa responsabilité pour couvrir toutes les réclamations dans les deux pays.

Bref, les assureurs seront dans l'impossibilité d'assurer les responsabilités que la présente loi impose aux propriétaires de navires à moins que:

1. On fixe une limite à leur responsabilité en regard de chaque navire, chaque accident ou incident, de l'ordre d'environ \$14,000,000.00 U.S. (tenant compte des limites indiquées plus haut) que le propriétaire du navire puisse ou non limiter sa propre responsabilité;
 2. On permette au propriétaire de soulever les mêmes fins de non recevoir y compris "l'acte de guerre" qu'on lui permet de soulever en vertu de la "Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures" (OMCI-Bruxelles);
 3. Dans le cas d'une action directe dirigée contre eux, les assureurs puissent au moins soulever les mêmes moyens de défense qui leur sont réservés par la Convention;
 4. Qu'il y ait une législation réciproque avec les Etats-Unis, de la nature de celle prévue dans la Convention, de façon à ce que dans le cas d'un déversement de polluant impliquant plus d'un créancier dans plus d'un pays, il ne soit pas nécessaire de constituer plus qu'un seul fonds contre lequel toutes les réclamations devront être dirigées.
-

D'importance secondaire, en tout cas en ce qui regarde les assureurs, peuvent être les remarques qui suivent:

1. La première a trait à la définition du mot "propriétaire" contenu à l'article 736, section 1, Ss. (h) où on le définit comme suit:

"(h) "Propriétaire" relativement à un navire, comprend une personne ayant, à l'époque considérée, en vertu d'une règle de loi ou d'un contrat, les mêmes droits que le propriétaire du navire en ce qui a trait à la possession et à l'usage de ce navire."

Tel que mentionné à la réunion de votre Comité le 3 novembre dernier par M. R.R. MacGillivray, cette définition a pour but de rappeler celui que l'on appelle communément "l'affrètement coque-nue", c'est-à-dire celui qui a la possession et l'usage du navire, en d'autres mots, qui a le contrôle de son armement et est responsable de son opération bien que le titre au navire ne soit pas le sien.

Si l'on se réfère maintenant aux dispositions de la loi contenue dans les articles 738 (2), 743 (1), (2) et (4), 744 (1) et (4), 745 et autres, il semblerait que la définition du mot "propriétaire" a pour effet de rendre le propriétaire actuel du navire responsable sur le même pied que l'affrètement malgré qu'il n'ait ni la possession ni l'usage du navire quand le déversement du polluant se produit. En d'autres termes, et le propriétaire et

l'affrètement pourraient être tenus responsables des réclamations qui en découlent, les deux pourraient être obligés de fournir une preuve de solvabilité, etc.

Il n'y a pas de justification pour rendre et le propriétaire et l'affrètement coque-nue responsables de réclamations pour dommages dus à la pollution car autrement cela pourrait nuire au financement de la construction des navires, soit par des prêteurs, soit par d'autres intérêts financiers, qui tout en gardant le titre au navire pour protéger leur investissement et obtenir des bénéfices fiscaux n'ont, en fait, rien à faire avec son usage. Nous suggérons, par conséquent, que la définition du mot "propriétaire" soit clarifiée pour indiquer que, lorsqu'une personne a à l'époque considérée, en vertu d'une règle de droit ou d'un contrat, les mêmes droits que le propriétaire du navire en ce qui a trait à la possession et à l'usage de ce navire, cette personne sera le "propriétaire" du navire pour les fins de la loi présente.

2. Le projet de loi ne fixe pas de jauge minimum aux fins de déterminer la responsabilité minimum du propriétaire d'un navire responsable pour le déversement d'un polluant. Cependant, il y a un minimum de 300 tonnes fixé aux fins de déterminer la limite de responsabilité d'un propriétaire de navire dans la disposition statutaire contenue à l'article 657 de la loi de la Marine marchande du Canada. Cependant, une barge ou un dracone (ce sont

des contenants en plastique emmagasinant des hydrocarbures et qui sont toués par un remorqueur) transportant seulement 100 tonnes de polluant peuvent causer des dommages considérables si ce polluant fuit ou est rejeté de son contenant.

3. Article 739, Section 1, Ss. (o)

Est-il possible d'établir des routes de navigation obligatoires dans une législation qui a pour but de prévenir la pollution, car cette réglementation n'affectera pas seulement les navires qui transportent des polluants mais tous les navires? Est-il possible d'imposer effectivement cette réglementation aux navires qui ne font pas escale dans nos ports et quels sont les aspects de ce problème au point de vue international?

4. Article 741, Section (e), Ss. (ii)

Est-il pratique de conférer au fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution le pouvoir d'ordonner à tout navire de participer au nettoyage d'un déversement important d'un polluant dans les eaux canadiennes ou à toute opération destinée à lutter contre ce polluant ou le circonscrire? Comment cet ordre sera-t-il donné? Quel sera le résultat des délais qui s'ensuivront pour le navire concerné et qui est assujetti à un contrat commercial de transport? Cette disposition ne semble pas tenir compte du fardeau financier qui incombera aux navires innocents auxquels on

ordonnera de prendre part au nettoyage. N'est-il pas sous-entendu que si le fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution ordonne à un navire de participer au nettoyage, il assumera la responsabilité que le navire peut, par le fait même, encourir? N'est-il pas possible, à tout événement, pour un propriétaire dans l'exercice de ses droits de refuser d'obéir à l'ordre reçu si dans l'opinion de son capitaine sa participation au nettoyage peut mettre le navire, sa cargaison ou son équipage, en péril?

5. Article 770, Section (2)

Il semblerait qu'un navire qui a été mis sous saisie ou arrêté ne peut être relâché à ses propriétaires qu'avec le consentement du Ministre, même après qu'un cautionnement adéquat ait été fourni; nous soumettons respectueusement qu'une fois que le cautionnement a été fourni, et prenant pour acquit que le montant en a été trouvé suffisant par la Cour qui est saisie de l'affaire, la relâche du navire devrait être accordée de plein droit.

On nous a laissé entendre qu'avant que la réglementation qui est prévue dans ce projet de loi ne soit rédigée l'industrie maritime sera consultée et nous désirons prendre avantage de cette occasion pour souligner l'importance de telle consultation et le fait que l'industrie concernée est prête à offrir

toute sa coopération à ceux qui auront la charge de formuler cette réglementation.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS

JEAN BRISSET

Novembre 24, 1970.

Annexe 1

3. Flag distribution of world tonnage

	July	1965	1966	1967	1968	1969
World Gross Tonnage	160,391,504	171,129,833	182,099,644	194,152,378	211,660,893	
	%	%	%	%	%	
United Kingdom	13.43	12.59	11.93	11.29	11.27	
Australia	0.45	0.44	0.44	0.42	0.42	
Canada	1.14	1.24	1.26	1.24	1.16	
Cyprus	0.03	0.11	0.20	0.34	0.36	
Hong Kong	0.52	0.55	0.44	0.39	0.33	
India	0.95	1.05	1.04	1.00	1.06	
Pakistan	0.25	0.25	0.26	0.28	0.25	
Other Commonwealth Countries	0.70	0.70	0.75	0.78	0.82	
British Commonwealth	Total	17.47	16.93	16.32	15.74	15.67
Argentina	0.80	0.75	0.68	0.62	0.58	
Belgium	0.52	0.51	0.52	0.48	0.50	
Brazil	0.78	0.75	0.72	0.67	0.65	
Bulgaria	0.15	0.23	0.26	0.28	0.30	
China, People's Republic of	0.34	0.39	0.42	0.39	0.37	
China (Taiwan)	0.40	0.45	0.43	0.39	0.45	
Denmark	1.60	1.66	1.66	1.65	1.65	
Finland	0.63	0.60	0.58	0.58	0.63	
France	3.24	3.07	3.06	2.99	2.82	
Germany (East)	0.37	0.38	0.42	0.42	0.42	
Germany (West)	3.29	3.37	3.29	3.36	3.32	
Greece	4.45	4.19	4.08	3.82	4.05	
Indonesia	0.31	0.34	0.34	0.37	0.28	
Israel	0.34	0.33	0.38	0.37	0.36	
Italy	3.55	3.42	3.42	3.41	3.33	
Japan	7.46	8.60	9.27	10.09	11.33	
Korea (South)	0.08	0.11	0.17	0.24	0.36	
Kuwait	0.07	0.08	0.08	0.08	0.21	
Liberia	10.94	12.04	12.41	13.25	13.80	
Netherlands	3.05	2.91	2.81	2.71	2.48	
Norway	9.75	9.60	10.09	10.13	9.30	
Panama	2.78	2.65	2.61	2.63	2.54	
Philippines	0.31	0.35	0.40	0.44	0.44	
Poland	0.65	0.65	0.66	0.69	0.73	
Portugal	0.44	0.44	0.41	0.40	0.39	
Russia (U.S.S.R.)	5.14	5.55	5.83	6.21	6.47	
South Africa	0.19	0.23	0.26	0.24	0.24	
Spain	1.33	1.31	1.41	1.45	1.51	
Sweden	2.67	2.57	2.54	2.51	2.38	
Turkey	0.42	0.37	0.34	0.33	0.31	
U.S.A.	13.42	12.15	11.17	10.13	9.24	
Venezuela	0.20	0.18	0.19	0.18	0.17	
Yugoslavia	0.62	0.63	0.66	0.65	0.67	
Other countries	2.24	2.21	2.11	2.10	2.05	

4. Age distribution of world fleets at July 1969 (shown as percentage of tonnage for each age group individually with cumulative percentages in parentheses)

Flag	Under 5 years	5-9 years	10-14 years	15-19 years	20-24 years	25-29 years	30 years and over	Total gross tonnage
United Kingdom	33	25 (58)	21 (79)	11 (90)	7 (97)	2 (99)	1 (100)	23,843,799
Australia	32	18 (50)	23 (73)	16 (89)	6 (95)	2 (97)	3 (100)	893,613
Canada	28	23 (51)	8 (59)	12 (71)	4 (75)	6 (81)	19 (100)	2,450,944
Cyprus	2	2 (4)	16 (20)	19 (39)	17 (56)	35 (91)	9 (100)	770,463
Hong Kong	29	23 (52)	15 (67)	13 (80)	10 (90)	4 (94)	6 (100)	707,748
India	40	20 (60)	22 (82)	8 (90)	5 (95)	4 (99)	1 (100)	2,238,344
Pakistan	31	10 (41)	26 (67)	10 (77)	11 (88)	7 (95)	5 (100)	530,404
Other C'wealth Countries	28	20 (48)	13 (61)	13 (74)	12 (86)	8 (94)	6 (100)	1,722,936
Argentina	7	14 (21)	7 (28)	25 (53)	21 (74)	12 (86)	14 (100)	1,217,646
Belgium	44	28 (72)	23 (95)	2 (97)	2 (99)	0 (99)	1 (100)	1,051,882
Bulgaria	33	16 (49)	17 (66)	16 (82)	13 (95)	2 (97)	3 (100)	638,167
Brazil	22	26 (48)	12 (60)	10 (70)	18 (88)	4 (92)	8 (100)	1,381,458
China, People's Republic of	17	8 (25)	23 (48)	7 (55)	7 (62)	26 (88)	12 (100)	791,893
China (Taiwan)	19	14 (33)	13 (46)	12 (58)	19 (77)	21 (98)	2 (100)	961,807
Denmark	47	27 (74)	16 (90)	6 (96)	2 (98)	0 (98)	2 (100)	3,490,334
Finland	29	21 (50)	16 (66)	23 (89)	5 (94)	2 (96)	4 (100)	1,330,488
France	32	25 (57)	27 (84)	11 (95)	3 (98)	1 (99)	1 (100)	5,961,963
Germany (East)	27	31 (58)	23 (81)	14 (95)	5 (100)	0 (100)	0 (100)	895,932
Germany (West)	36	22 (58)	25 (83)	14 (97)	1 (98)	0 (98)	2 (100)	7,027,384
Greece	19	16 (35)	24 (59)	16 (75)	12 (87)	7 (94)	6 (100)	8,580,753
Indonesia	7	29 (36)	17 (53)	18 (71)	14 (85)	6 (91)	9 (100)	598,155
Israel	41	44 (85)	13 (98)	1 (99)	0 (99)	0 (99)	1 (100)	769,156
Italy	27	23 (50)	19 (69)	14 (83)	6 (89)	6 (95)	5 (100)	7,037,846
Japan	56	22 (78)	12 (90)	6 (96)	2 (98)	1 (99)	1 (100)	23,987,079
Korea (South)	47	2 (49)	9 (58)	22 (80)	10 (90)	8 (98)	2 (100)	767,315
Kuwait	79	11 (90)	7 (97)	1 (98)	2 (100)	0 (100)	0 (100)	441,063
Liberia	36	18 (54)	26 (80)	12 (92)	4 (96)	4 (100)	0 (100)	29,215,151
Netherlands	27	29 (56)	30 (86)	9 (95)	4 (99)	0 (99)	1 (100)	5,254,883
Norway	52	25 (77)	14 (91)	5 (96)	2 (98)	1 (99)	1 (100)	19,679,094
Panama	14	12 (26)	22 (48)	16 (64)	14 (78)	13 (91)	9 (100)	5,373,722
Philippines	19	26 (45)	5 (50)	8 (58)	16 (74)	23 (97)	3 (100)	929,317
Poland	39	26 (65)	12 (77)	6 (83)	3 (86)	9 (95)	5 (100)	1,536,384
Portugal	15	20 (35)	15 (50)	20 (70)	21 (91)	3 (94)	6 (100)	825,355
Russia (U.S.S.R.)	38	32 (70)	14 (84)	6 (90)	1 (91)	3 (94)	6 (100)	13,704,640
South Africa	32	18 (50)	17 (67)	15 (82)	14 (96)	1 (97)	3 (100)	498,743
Spain	45	19 (64)	13 (77)	5 (82)	5 (87)	2 (89)	11 (100)	3,199,035
Sweden	42	31 (73)	15 (88)	6 (94)	3 (97)	1 (98)	2 (100)	5,029,407
Turkey	7	27 (34)	17 (51)	8 (59)	17 (76)	9 (85)	15 (100)	651,325
U.S.A.	6	9 (15)	6 (21)	6 (27)	23 (50)	43 (93)	7 (100)	19,550,394
Venezuela	1	26 (27)	46 (73)	19 (92)	3 (95)	2 (97)	3 (100)	369,120
Yugoslavia	44	19 (63)	17 (80)	7 (87)	5 (92)	5 (97)	3 (100)	1,427,935
Other countries	29	17 (46)	15 (61)	11 (72)	11 (83)	9 (92)	8 (100)	4,327,816
World	34	21 (55)	18 (73)	10 (83)	7 (90)	7 (97)	3 (100)	211,660,893

6. Fuel analysis of world tonnage

Year	Total Steam and Motor Tons gross	Steamships		Motorships Tons gross	Fuel	
		burning coal Tons gross	burning oil Tons gross		Coal %	Oil %
July						
1938	66,870,151	31,578,746	20,058,452	15,232,953	47·2	52·8
1939	68,509,432	31,015,069	20,575,676	16,918,687	45·3	54·7
1948	80,291,593	18,080,305	45,020,438	17,190,850	22·5	77·5
1949	82,570,915	17,413,643	45,805,553	19,351,719	21·1	78·9
1950	84,583,155	16,239,487	47,303,395	21,040,273	19·2	80·8
1951	87,245,044	14,656,710	49,152,663	23,435,671	16·8	83·2
1952	90,180,359	13,558,303	50,472,170	26,149,886	15·0	85·0
1953	93,351,800	12,136,507	52,100,262	29,115,031	13·0	87·0
1954	97,421,526	11,131,288	54,358,576	31,931,662	11·4	88·6
1955	100,568,779	9,846,491	56,198,776	34,523,512	9·8	90·2
1956	105,200,361	9,091,362	58,407,384	37,701,015	8·6	91·4
1957	110,246,081	8,532,693	60,760,389	40,952,999	7·7	92·3
1958	118,033,731	8,198,103	63,525,707	46,309,921	6·9	93·1
1959	124,935,479	7,487,163	66,267,154	51,181,162	6·0	94·0
1960	129,769,500	6,319,058	67,402,846	56,047,596	4·9	95·1
1961	135,915,958	5,624,640	68,636,551	61,654,767	4·1	95·9
1962	139,979,913	4,827,445	68,810,410	66,341,958	3·4	96·6
1963	145,863,463	4,784,557	69,803,681	71,275,225	3·3	96·7
1964	152,999,621	4,005,292	70,983,467	78,010,862	2·6	97·4
1965	160,391,504	3,655,938	71,366,547	85,369,019	2·3	97·7
1966	171,129,833	3,450,026	72,018,750	95,661,057	2·0	98·0
1967	182,099,644	3,241,665	71,570,006	107,287,973	1·8	98·2
1968	194,152,378	3,153,767	71,109,392	119,889,219	1·6	98·4
1969	211,660,893	2,823,793	75,046,934	133,790,166	1·3	98·7

7. World tonnage of oil tankers

Year	Oil Tankers			All Steamships and Motorships Tons gross	Oil Tanker percentage
	Steam Tons gross	Motor Tons gross	Total Tons gross		
July					
1938	5,458,812	5,395,644	10,854,456	66,870,151	16.2
1939	5,472,707	6,112,842	11,585,549	68,509,432	16.9
1948	9,890,279	5,703,677	15,593,956	80,291,593	19.4
1949	9,677,732	6,423,988	16,101,720	82,570,915	19.5
1950	10,054,782	7,119,463	17,174,245	84,583,155	20.3
1951	10,270,638	8,258,109	18,528,747	87,245,044	21.2
1952	10,483,800	9,504,826	19,988,626	90,180,359	22.2
1953	11,088,139	10,875,798	21,963,937	93,351,800	23.5
1954	12,427,826	12,196,253	24,624,079	97,421,526	25.3
1955	13,353,016	13,101,625	26,454,641	100,568,779	26.3
1956	14,585,330	13,625,750	28,211,080	105,200,361	26.8
1957	15,960,568	13,977,314	29,937,882	110,264,081	27.2
1958	18,363,898	15,226,242	33,590,140	118,033,731	28.5
1959	21,563,761	16,325,923	37,889,684	124,935,479	30.3
1960	24,093,903	17,371,199	41,465,102	129,769,500	32.0
1961	25,923,768	17,924,992	43,848,760	135,915,958	32.3
1962	26,989,590	18,314,112	45,303,702	139,979,813	32.4
1963	28,352,469	18,768,548	47,121,017	145,863,463	32.3
1964	29,839,596	20,723,719	50,563,315	152,999,621	33.0
1965	31,479,686	23,566,384	55,046,070	160,391,504	34.3
1966	33,167,336	27,032,629	60,199,965	171,129,833	35.2
1967	34,452,031	29,745,957	64,197,988	182,099,644	35.3
1968	36,505,681	32,708,269	69,213,950	194,152,378	35.6
1969	42,018,683	35,373,006	77,391,689	211,660,893	36.6

8. Age distribution of oil tanker fleets at July 1969 (shown as percentage of tonnage for each age group individually with cumulative percentages in parentheses)

Flag	Under 5 years	5-9 years	10-14 years	15-19 years	20-24 years	25-29 years	30 years and over	Total gross tonnage
United Kingdom	42	29 (71)	20 (91)	7 (98)	2 (100)	0 (100)	0 (100)	10,187,418
Canada	26	14 (40)	3 (43)	19 (62)	11 (73)	10 (83)	17 (100)	190,512
India	50	24 (74)	12 (86)	14 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	232,594
Other C'wealth Countries	39	19 (58)	14 (72)	25 (97)	2 (99)	0 (99)	1 (100)	864,317
Argentina	10	11 (21)	12 (33)	30 (63)	12 (75)	10 (85)	15 (100)	479,585
Belgium	38	31 (69)	31 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	303,847
Brazil	12	38 (50)	23 (73)	26 (99)	0 (99)	1 (100)	0 (100)	443,398
Denmark	53	35 (88)	12 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	1,476,396
Finland	25	16 (41)	18 (59)	37 (96)	4 (100)	0 (100)	0 (100)	597,698
France	37	26 (63)	29 (92)	8 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	2,980,335
Germany (West)	46	28 (74)	17 (91)	9 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	1,463,933
Greece	8	21 (29)	35 (64)	26 (90)	8 (98)	1 (99)	1 (100)	2,379,058
Italy	27	25 (52)	22 (74)	19 (93)	3 (96)	3 (99)	1 (100)	2,573,117
Japan	60	28 (88)	10 (98)	1 (99)	1 (100)	0 (100)	0 (100)	8,019,618
Korea (South)	50	1 (51)	1 (52)	48 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	274,161
Kuwait	79	11 (90)	10 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	316,307
Liberia	31	18 (49)	32 (81)	16 (97)	2 (99)	1 (100)	0 (100)	16,741,520
Mexico	53	0 (53)	21 (74)	20 (94)	1 (95)	0 (95)	5 (100)	281,106
Netherlands	35	33 (68)	26 (94)	4 (98)	1 (99)	1 (100)	0 (100)	1,996,795
Norway	54	26 (80)	15 (95)	5 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	9,603,725
Panama	17	19 (36)	34 (70)	16 (86)	9 (95)	3 (98)	2 (100)	3,016,684
Portugal	34	32 (66)	22 (88)	12 (100)	0 (100)	0 (100)	0 (100)	244,777
Russia (U.S.S.R.)	37	41 (78)	14 (92)	5 (97)	0 (97)	0 (97)	3 (100)	3,170,872
Spain	57	19 (76)	13 (89)	4 (93)	2 (95)	1 (96)	4 (100)	1,330,727
Sweden	45	36 (81)	15 (96)	3 (99)	0 (99)	0 (99)	1 (100)	1,567,392
U.S.A.	5	17 (22)	20 (42)	14 (56)	14 (70)	28 (98)	2 (100)	4,558,605
Venezuela	0	29 (29)	51 (80)	18 (98)	0 (98)	0 (98)	2 (100)	245,290
Yugoslavia	66	8 (74)	18 (92)	5 (97)	0 (97)	3 (100)	0 (100)	255,256
Other countries	16	27 (43)	20 (63)	23 (86)	9 (95)	3 (98)	2 (100)	1,596,545
World	37	24 (61)	22 (83)	11 (94)	3 (97)	2 (99)	1 (100)	77,391,689

Annexe 2

Annexe 2

CONVENTION INTERNATIONALE SUR LA RESPONSABILITE
CIVILE POUR LES DOMMAGES DUS A LA POLLUTION
PAR LES HYDROCARBURES

Les Etats parties à la présente Convention,

Conscients des risques de pollution que crée le transport maritime international des hydrocarbures en vrac,

Convaincus de la nécessité de garantir une indemnisation équitable des personnes qui subissent des dommages du fait de pollution résultant de fuites ou de rejets d'hydrocarbures provenant de navires,

Désireux d'adopter des règles et des procédures uniformes sur le plan international pour définir les questions de responsabilité et garantir en de telles occasions une réparation équitable,

Sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1

Au sens de la présente Convention :

1. « Navire » signifie tout bâtiment de mer ou engin marin, quel qu'il soit, qui transporte effectivement des hydrocarbures en vrac en tant que cargaison.

2. « Personne » signifie toute personne physique ou toute personne morale de droit public ou de droit privé, y compris un Etat et ses subdivisions politiques.

3. « Propriétaire » signifie la personne ou les personnes au nom de laquelle ou desquelles le navire est immatriculé ou, à défaut d'immatriculation, la personne ou les personnes dont le navire est la propriété. Toutefois, dans le cas de navires qui sont propriété d'un Etat et exploités par une compagnie qui, dans cet Etat, est enregistrée comme étant l'exploitant des navires, l'expression « propriétaire » désigne cette compagnie.

4. « Etat d'immatriculation du navire » signifie, à l'égard des navires immatriculés, l'Etat dans lequel le navire a été immatriculé, et à l'égard des navires non immatriculés l'Etat dont le navire bat pavillon.

5. « Hydrocarbures » signifie tous hydrocarbures persistants, notamment le pétrole brut, le fuel-oil, l'huile diesel lourde, l'huile de

graissage et l'huile de baleine, qu'ils soient transportés à bord d'un navire en tant que cargaison ou dans les soutes de ce navire.

6. « Dommage par pollution » signifie toute perte ou tout dommage extérieur au navire transportant des hydrocarbures causé par une contamination résultant d'une fuite ou de rejet d'hydrocarbures, où que se produise cette fuite ou ce rejet, et comprend le coût des mesures de sauvegarde et toute perte ou tout dommage causés par lesdites mesures.

7. « Mesures de sauvegarde » signifie toutes mesures raisonnables prises par toute personne après la survenance d'un événement pour prévenir ou limiter la pollution.

8. « Événement » signifie tout fait ou tout ensemble de faits ayant la même origine et dont résulte une pollution.

9. « Organisation » signifie l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime.

Article 2

La présente Convention s'applique exclusivement aux dommages par pollution survenus sur le territoire y compris la mer territoriale d'un Etat contractant ainsi qu'aux mesures de sauvegarde destinées à éviter ou à réduire de tels dommages.

Article 3

1. Le propriétaire du navire au moment d'un événement, ou, si l'événement consiste en une succession de faits, au moment du premier fait, est responsable de tout dommage par pollution qui résulte d'une fuite ou de rejets d'hydrocarbures de son navire à la suite de l'événement, sauf dans les cas prévus aux paragraphes 2 et 3 du présent article.

2. Le propriétaire n'est pas responsable s'il prouve que le dommage par pollution

a) résulte d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection, ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible, ou

b) résulte en totalité du fait qu'un tiers a délibérément agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou

c) résulte en totalité de la négligence ou d'une autre action préjudiciable d'un gouvernement ou autre autorité responsable de l'entretien des feux ou autres aides à la navigation dans l'exercice de cette fonction.

3. Si le propriétaire prouve que le dommage par pollution résulte en totalité ou en partie, soit du fait que la personne qui l'a subi a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, soit de la

négligence de cette personne, le propriétaire peut être exonéré de tout ou partie de sa responsabilité envers ladite personne.

4. Aucune demande de réparation de dommage par pollution ne peut être formée contre le propriétaire autrement que sur la base de la présente Convention. Aucune demande en indemnisation du chef de pollution, qu'elle soit ou non fondée sur la présente Convention, ne peut être introduite contre les préposés ou mandataires du propriétaire.

5. Aucune disposition de la présente Convention ne porte atteinte aux droits de recours du propriétaire contre les tiers.

Article 4

Lorsque des fuites ou des rejets se sont produits sur plus d'un navire et qu'un dommage par pollution en résulte, les propriétaires de tous les navires en cause sont, sous réserve des dispositions prévues à l'article 3, solidairement responsables pour la totalité du dommage qui n'est pas raisonnablement divisible.

Article 5

1. Le propriétaire d'un navire est en droit de limiter sa responsabilité aux termes de la présente Convention à un montant total par événement de 2.000 francs par tonneau de jauge du navire. Toutefois ce montant total ne peut en aucun cas excéder 240 millions de francs.

2. Si l'événement est causé par une faute personnelle du propriétaire, ce dernier n'est pas recevable à se prévaloir de la limitation prévue au paragraphe 1 du présent article.

3. Pour bénéficier de la limitation prévue au paragraphe 1 du présent article, le propriétaire doit constituer un fonds s'élevant à la limite de sa responsabilité auprès du tribunal ou de toute autre autorité compétente de l'un quelconque des Etats contractants où une action est engagée en vertu de l'article 9. Ce fonds peut être constitué soit par le dépôt de la somme, soit par la présentation d'une garantie bancaire ou de toute autre garantie acceptable admise par la législation de l'Etat contractant sur le territoire duquel le fonds est constitué, et jugée satisfaisante par le tribunal ou toute autre autorité compétente.

4. La distribution du fonds entre les créanciers s'effectue proportionnellement aux montants des créances admises.

5. Si, avant la distribution du fonds, le propriétaire, son préposé ou son mandataire, ou toute personne qui lui fournit l'assurance ou autre garantie financière a, à la suite de l'événement, versé une indemnité pour dommage par pollution, cette personne est subrogée,

à concurrence du montant qu'elle a payé aux droits que la personne indemnisée aurait eus aux termes de la présente Convention.

6. Le droit de subrogation prévu au paragraphe 5 du présent article peut être exercé par une personne autre que celles qui y sont mentionnées en ce qui concerne toute somme qu'elle aurait versée pour réparer le dommage par pollution, sous réserve qu'une telle subrogation soit autorisée par la loi nationale applicable.

7. Lorsque le propriétaire ou toute autre personne établit qu'il pourrait être contraint de payer ultérieurement en tout ou en partie une somme pour laquelle il aurait bénéficié d'une subrogation en vertu du paragraphe 5 ou 6 du présent article si l'indemnité avait été versée avant la distribution du fonds, le tribunal ou autre autorité compétente de l'Etat où le fonds est constitué peut ordonner qu'une somme suffisante soit provisoirement réservée pour permettre à l'intéressé de faire ultérieurement valoir ses droits sur le fonds.

8. Pour autant qu'elles soient raisonnables, les dépenses encourues et les sacrifices consentis volontairement par le propriétaire aux fins d'éviter ou de réduire une pollution lui confèrent sur le fonds des droits équivalents à ceux des autres créanciers.

9. Le franc mentionné dans cet article est une unité constituée par soixante-cinq milligrammes et demi d'or au titre de neuf cent millièmes de fin. Le montant mentionné au paragraphe 1 du présent article sera converti dans la monnaie nationale de l'Etat dans lequel le fonds doit être constitué; la conversion s'effectuera suivant la valeur de cette monnaie par rapport à l'unité définie ci-dessus à la date de constitution du fonds.

10. Aux fins du présent article, on entend par jauge du navire la jauge nette, augmentée du volume qui, à raison de l'espace occupé par les appareils moteurs, a été déduit de la jauge brute pour déterminer la jauge nette. Lorsqu'il s'agit d'un navire qui ne peut être jaugé conformément aux règles usuelles de jaugeage, la jauge est réputée égale à 40 pour cent du poids, exprimé en tonnes de 2.240 livres, des hydrocarbures que le navire peut transporter.

11. L'assureur ou toute autre personne dont émane la garantie financière peut constituer un fonds conformément au présent article aux mêmes conditions et avec les mêmes effets que si le fonds était constitué par le propriétaire. Un tel fonds peut être constitué même en cas de faute personnelle du propriétaire mais la constitution ne porte pas atteinte, dans ce cas, aux droits qu'ont les victimes vis-à-vis du propriétaire du navire.

Article 6

1. Lorsque, après l'événement, le propriétaire a constitué un fonds en application de l'article 5 et est en droit de limiter sa responsabilité,

a) aucun droit à indemnisation pour dommages par pollution résultant de l'événement ne peut être exercé sur d'autres biens du propriétaire,

b) le tribunal ou autre autorité compétente de tout Etat contractant ordonne la libération du navire ou autre bien appartenant au propriétaire, saisi à la suite d'une demande en réparations pour les dommages par pollution causés par le même événement, et agit de même à l'égard de toute caution ou autre garantie déposée en vue d'éviter une telle saisie.

2. Les dispositions précédentes ne s'appliquent toutefois que si le demandeur a accès au tribunal qui contrôle le fonds et si le fonds peut effectivement être utilisé pour couvrir sa demande.

Article 7

1. Le propriétaire d'un navire immatriculé dans un Etat contractant et transportant plus de 2.000 tonnes d'hydrocarbures en vrac en tant que cargaison est tenu de souscrire une assurance ou autre garantie financière, telle que cautionnement bancaire ou certificat délivré par un fonds international d'indemnisation, d'un montant fixé par application des limites de responsabilité prévues à l'article 5, paragraphe 1, pour couvrir sa responsabilité pour dommage par pollution conformément aux dispositions de la présente Convention.

2. Un certificat attestant qu'une assurance ou garantie financière est en cours de validité conformément aux dispositions de la présente Convention est délivré pour chaque navire. Il est délivré ou visé par l'autorité compétente de l'Etat d'immatriculation qui doit s'assurer que le navire satisfait aux dispositions du paragraphe 1 du présent article. Le certificat doit être conforme au modèle joint en annexe et comporter les renseignements suivants :

- a) nom du navire et port d'immatriculation;
- b) nom et lieu du principal établissement du propriétaire;
- c) type de garantie;
- d) nom et lieu du principal établissement de l'assureur ou autre personne accordant la garantie et, le cas échéant, lieu de l'établissement auprès duquel l'assurance ou la garantie a été souscrite;
- e) la période de validité du certificat, qui ne saurait excéder celle de l'assurance ou de la garantie.

3. Le certificat est établi dans la langue ou les langues officielles de l'Etat qui le délivre. Si la langue utilisée n'est ni l'anglais ni le français, le texte comporte une traduction dans l'une de ces langues.

4. Le certificat doit se trouver à bord du navire et une copie doit en être déposée auprès du service qui tient le registre d'immatriculation du navire.

5. Une assurance ou autre garantie financière ne satisfait pas aux dispositions du présent article si elle peut cesser ses effets, pour une raison autre que l'expiration du délai de validité indiqué dans le certificat en application du paragraphe 2 du présent article, avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter du jour où préavis en a été donné à l'autorité citée au paragraphe 4 du présent article, à moins que le certificat n'ait été restitué à cette autorité ou qu'un nouveau certificat valable n'ait été délivré avant la fin de ce délai. Les dispositions qui précèdent s'appliquent également à toute modification de l'assurance ou garantie financière ayant pour effet que celle-ci ne satisfait plus aux dispositions du présent article.

6. L'Etat d'immatriculation détermine les conditions de délivrance et de validité du certificat, sous réserve des dispositions du présent article.

7. Les certificats délivrés ou visés sous la responsabilité d'un Etat contractant sont reconnus par d'autres Etats contractants à toutes les fins de la présente Convention et sont considérés par eux comme ayant la même valeur que les certificats délivrés et visés par eux-mêmes. Un Etat contractant peut à tout moment demander à l'Etat d'immatriculation de procéder à un échange de vues s'il estime que l'assureur ou garant porté sur le certificat n'est pas financièrement capable de faire face aux obligations imposées par la Convention.

8. Toute demande en réparation de dommages dus à la pollution peut être formée directement contre l'assureur ou la personne dont émane la garantie financière couvrant la responsabilité du propriétaire pour les dommages par pollution. Dans un tel cas, le défendeur peut, qu'il y ait eu ou non faute personnelle du propriétaire, se prévaloir des limites de responsabilité prévues à l'article 5, paragraphe 1. Le défendeur peut en outre se prévaloir des moyens de défense que le propriétaire serait lui-même fondé à invoquer, excepté ceux tirés de la faillite ou mise en liquidation du propriétaire. Le défendeur peut de surcroît se prévaloir du fait que les dommages par pollution résultent d'une faute intentionnelle du propriétaire lui-même, mais il ne peut se prévaloir d'aucun des autres moyens de défense qu'il aurait pu être fondé à invoquer dans une action intentée par le propriétaire contre lui. Le défendeur peut dans tous les cas obliger le propriétaire à se joindre à la procédure.

9. Tout fonds constitué par une assurance ou autre garantie financière en application du paragraphe 1 du présent article n'est disponible que pour le règlement des indemnités dues en vertu de la présente Convention.

10. Un Etat contractant n'autorise pas un navire soumis aux dispositions du présent article et battant son pavillon à commercer si ce navire n'est pas muni d'un certificat délivré en application du paragraphe 2 ou 12 du présent article.

11. Sous réserve des dispositions du présent article, chaque Etat contractant veille à ce qu'en vertu de sa législation nationale, une assurance ou autre garantie financière correspondant aux exigences du paragraphe 1 du présent article couvre tout navire, quel que soit son lieu d'immatriculation, qui entre dans ses ports ou qui les quitte ou qui arrive dans des installations terminales situées au large des côtes dans sa mer territoriale ou qui les quitte, s'il transporte effectivement plus de 2.000 tonnes d'hydrocarbures en vrac en tant que cargaison.

12. Si un navire qui est la propriété de l'Etat n'est pas couvert par une assurance ou autre garantie financière, les dispositions pertinentes du présent article ne s'appliquent pas à ce navire. Ce navire doit toutefois être muni d'un certificat délivré par les autorités compétentes de l'Etat d'immatriculation attestant que le navire est la propriété de cet Etat et que sa responsabilité est couverte dans le cadre des limites prévues à l'article 5, paragraphe 1. Ce certificat suit d'aussi près que possible le modèle prescrit au paragraphe 2 du présent article.

Article 8

Les droits à indemnisation prévus par la présente Convention s'éteignent à défaut d'action en justice intentée en application des dispositions de celle-ci dans les trois ans à compter de la date où le dommage est survenu. Néanmoins, aucune action en justice ne peut être intentée après un délai de six ans, à compter de la date où s'est produit l'événement ayant occasionné le dommage. Lorsque cet événement s'est produit en plusieurs étapes, le délai de six ans court à dater de la première de ces étapes.

Article 9

1. Lorsqu'un événement a causé un dommage par pollution sur le territoire y compris la mer territoriale d'un ou de plusieurs Etats contractants, ou que des mesures de sauvegarde ont été prises pour prévenir ou atténuer tout dommage par pollution sur ces territoires y compris la mer territoriale, il ne peut être présenté de demande d'indemnisation que devant les tribunaux de ce ou de ces Etats contractants. Avis doit être donné au défendeur, dans un délai raisonnable, de l'introduction de telles demandes.

2. Chaque Etat contractant veille à ce que ses tribunaux aient compétence pour connaître de telles actions en réparation.

3. Après la constitution du fonds conformément aux dispositions de l'article 5, les tribunaux de l'Etat où le fonds est constitué sont seuls compétents pour statuer sur toutes questions de répartition et de distribution du fonds.

Article 10

1. Tout jugement d'un tribunal compétent en vertu de l'article 9, qui est exécutoire dans l'Etat d'origine où il ne peut plus faire l'objet d'un recours ordinaire est reconnu dans tout autre Etat contractant sauf :

- a) si le jugement a été obtenu frauduleusement;
- b) si le défendeur n'a pas été averti dans des délais raisonnables et mis en mesure de présenter sa défense.

2. Tout jugement qui est reconnu en vertu du paragraphe premier du présent article est exécutoire dans chaque Etat contractant dès que les procédures exigées dans ledit Etat ont été remplies. Ces procédures ne sauraient autoriser une révision au fond de la demande.

Article 11

1. Les dispositions de la présente Convention ne sont pas applicables aux navires de guerre et aux autres navires appartenant à un Etat ou exploités par lui et affectés exclusivement, à l'époque considérée, à un service non commercial d'Etat.

2. En ce qui concerne les navires appartenant à un Etat contractant et utilisés à des fins commerciales, chaque Etat est passible de poursuites devant les juridictions visées à l'article 9, et renonce à toutes les défenses dont il pourrait se prévaloir en sa qualité d'Etat souverain.

Article 12

La présente Convention l'emporte sur les conventions internationales qui, à la date à laquelle elle est ouverte à la signature, sont en vigueur ou ouvertes à la signature, à la ratification ou à l'adhésion, mais seulement dans la mesure où ces conventions seraient en conflit avec elle; toutefois, la présente disposition n'affecte pas les obligations qu'ont les Etats contractants envers les Etats non contractants du fait de ces conventions.

Article 13

1. La présente Convention reste ouverte à la signature jusqu'au 31 décembre 1970 et reste ensuite ouverte à l'adhésion.

2. Les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies, de l'une quelconque de ses institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique, ou parties au Statut de la Cour internationale de Justice, peuvent devenir parties à la présente Convention par :

- a) signature sans réserve quant à la ratification, acceptation ou approbation;

- b) signature sous réserve de ratification, acceptation ou approbation suivie de ratification, acceptation ou approbation; ou
- c) adhésion.

Article 14

1. La ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion s'effectuent par le dépôt d'un instrument en bonne et due forme auprès du Secrétaire général de l'Organisation.

2. Tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, déposé après l'entrée en vigueur d'un amendement à la présente Convention en vigueur à l'égard de tous les Etats contractants à la Convention ou après l'accomplissement de toutes les mesures requises pour l'entrée en vigueur de l'amendement à l'égard desdits Etats contractants, est réputé s'appliquer à la Convention modifiée par l'amendement.

Article 15

1. La présente Convention entre en vigueur le quatre-vingt-dixième jour après la date à laquelle les gouvernements de huit Etats, dont cinq représentant des Etats ayant chacun au moins 1 million de tonneaux de jauge brute en navires-citernes, soit qu'ils l'ont signée sans réserve quant à la ratification, acceptation ou approbation, soit qu'ils ont déposé un instrument de ratification, acceptation, approbation ou adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation.

2. Pour chacun des Etats qui ratifient, acceptent, approuvent la Convention ou y adhèrent ultérieurement, elle entre en vigueur le quatre-vingt-dixième jour après le dépôt par cet Etat de l'instrument approprié.

Article 16

1. La présente Convention peut être dénoncée par l'un quelconque des Etats contractants après qu'elle est entrée en vigueur à son égard.

2. La dénonciation s'effectue par le dépôt d'un instrument auprès du Secrétaire général de l'Organisation.

3. La dénonciation prend effet un an après la date du dépôt de l'instrument auprès du Secrétaire général de l'Organisation ou à l'expiration de toute période plus longue qui pourrait être spécifiée dans cet instrument.

Article 17

1. L'Organisation des Nations Unies, lorsqu'elle assume la responsabilité de l'administration d'un territoire, ou tout Etat contractant chargé d'assurer les relations internationales d'un territoire, consulte dès que possible les autorités compétentes de ce territoire ou prend toute autre mesure appropriée, pour lui étendre l'application de la

présente Convention et, à tout moment, par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation, faire connaître qu'une telle extension a eu lieu.

2. L'application de la présente Convention est étendue au territoire désigné dans la notification à partir de la date de réception de celle-ci ou telle autre date qui serait indiquée.

3. L'Organisation des Nations Unies, ou tout Etat contractant ayant fait une déclaration en vertu du premier paragraphe du présent article peut à tout moment après la date à laquelle l'application de la Convention a été ainsi étendue à un territoire faire connaître, par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation, que la présente Convention cesse de s'appliquer au territoire désigné dans la notification.

4. La présente Convention cesse de s'appliquer au territoire désigné dans la notification un an après la date de sa réception par le Secrétaire général de l'Organisation ou à l'expiration de toute autre période plus longue spécifiée dans la notification.

Article 18

1. L'Organisation peut convoquer une conférence ayant pour objet de reviser ou d'amender la présente Convention.

2. L'Organisation convoque une conférence des Etats contractants ayant pour objet de reviser ou d'amender la présente Convention à la demande du tiers au moins des Etats contractants.

Article 19

1. La présente Convention sera déposée auprès du Secrétaire général de l'Organisation.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation :

a) informe tous les Etats qui ont signé la Convention ou y ont adhéré :

- i) de toute signature nouvelle ou dépôt d'instrument nouveau et de la date à laquelle cette signature ou ce dépôt sont intervenus;
- ii) de tout dépôt d'instrument dénonçant la présente Convention et de la date à laquelle ce dépôt est intervenu;
- iii) de l'extension à tout territoire de la présente Convention en vertu du paragraphe 1 de l'article 17 et de la cessation de toute extension susdite en vertu du paragraphe 4 du même article, en indiquant dans chaque cas la date à laquelle l'extension de la présente Convention a pris ou prendra fin;

b) transmet des copies conformes de la présente Convention à tous les Etats signataires de cette Convention et à tous les Etats qui y adhèrent.

Article 20

Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention le Secrétaire général de l'Organisation en transmet le texte au Secrétariat des Nations Unies en vue de son enregistrement et de sa publication, conformément à l'Article 102 de la Charte des Nations Unies.

Article 21

La présente Convention est établie en un seul exemplaire en langues française et anglaise, les deux textes faisant également foi. Il en est établi des traductions officielles en langues russe et espagnole qui sont déposées avec l'exemplaire original revêtu des signatures.

En foi de quoi les soussignés, dûment autorisés à cet effet par leurs gouvernements, ont signé la présente Convention.

Fait à Bruxelles, le vingt-neuf novembre 1969.

ANNEXE

**CERTIFICAT D'ASSURANCE OU D'AUTRE GARANTIE FINANCIERE
RELATIVE A LA RESPONSABILITE CIVILE POUR LES DOMMAGES
DUS A LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES**

Etabli conformément aux dispositions de l'article 7 de la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Nom du navire	Lettres ou numéro distinctifs	Port d'immatriculation	Nom et adresse du propriétaire

Le soussigné certifie que le navire susmentionné est couvert par une police d'assurance ou autre garantie financière satisfaisant aux dispositions de l'article 7 de la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Type de garantie

Durée de la garantie

Nom et adresse de l'assureur (ou des assureurs) et (ou) de la personne (ou des personnes) ayant apporté une garantie financière

Nom

Adresse

Le présent certificat est valable jusqu'au

Délivré ou visé par le Gouvernement de

.....
(nom complet de l'Etat)

fait a le
(lieu) (date)

.....
(Signature et titre du fonctionnaire qui
délivre ou vise le certificat)

Notes explicatives

1. En désignant l'Etat, on peut, si on le désire, mentionner l'autorité publique compétente du pays dans lequel le certificat est délivré.
2. Lorsque le montant total de la garantie provient de plusieurs sources, il convient d'indiquer le montant fourni par chacune d'elles.
3. Lorsque la garantie est fournie sous plusieurs formes, il y a lieu de les énumérer.
4. Dans la rubrique « Durée de la garantie », il convient de préciser la date à laquelle celle-ci prend effet.

**RESOLUTION SUR LA COOPERATION INTERNATIONALE
EN MATIERE DE POLLUTION PAR DES AGENTS
AUTRES QUE LES HYDROCARBURES**

Les Etats représentés à la Conférence,

En adoptant la Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures (ci-après dénommée « La Convention »);

Notant que la pollution peut être causée par des agents autres que les hydrocarbures;

Reconnaissant qu'en limitant aux hydrocarbures le champ d'application de la Convention, l'on n'a voulu porter atteinte en aucune manière au droit de l'Etat riverain de se protéger contre la pollution causée par tout autre agent;

Dans l'attente qu'un instrument international relatif à la pollution par de tels agents entre en vigueur ou qu'intervienne l'élargissement de la Convention à une telle pollution;

Recommandent que l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime intensifie, en collaboration avec toutes les autres organisations internationales intéressées, ses travaux relatifs aux différents aspects de la pollution par des agents autres que les hydrocarbures;

Recommandent en outre qu'en cas de risque de pollution par des substances autres que les hydrocarbures, les Etats contractants intéressés coopèrent, s'il y a lieu, à l'application totale ou partielle des dispositions de la Convention.

RESOLUTION SUR LA CREATION D'UN FONDS
INTERNATIONAL D'INDEMNISATION POUR DOMMAGES
CAUSES PAR LA POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES

La Conférence juridique internationale de 1969 sur les dommages dus à la pollution des eaux de la mer,

Constatant que la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures qui, tout en établissant le principe de la responsabilité objective et en prévoyant un système d'assurance ou d'autre garantie financière obligatoire pour les navires transportant des hydrocarbures en vrac à titre de cargaison, n'offre pas dans tous les cas une protection totale aux victimes,

Rappelant l'opinion qui s'est dégagée pendant la Conférence et suivant laquelle un dispositif complémentaire, de forme quelconque, comportant un fonds international est nécessaire pour assurer une indemnisation satisfaisante aux victimes d'événements importants de pollution par les hydrocarbures,

Tenant compte du rapport présenté par le Groupe de travail que la Commission plénière II avait constitué pour étudier les questions relatives à la création d'un fonds international d'indemnisation,

Consciente toutefois du fait que le temps dont disposait la Conférence ne lui a pas permis d'étudier à fond dans tous ses aspects un tel plan d'indemnisation,

Invite l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime à élaborer aussi rapidement que possible, par l'intermédiaire de son Comité juridique et d'autres organes juridiques compétents, un projet de plan d'indemnisation consacrant l'existence d'un fonds international,

Considère que ledit plan devrait être fondé sur les grands principes suivants :

1. Les victimes doivent être indemnisées de façon pleinement satisfaisante en vertu d'un système qui se fonde sur le principe de la responsabilité objective.
2. Le fonds doit en principe exonérer le propriétaire du navire de l'obligation financière supplémentaire qui lui est imposée par la présente Convention,

Invite l'OMCI à convoquer, en 1971 au plus tard, une conférence juridique internationale pour l'examen et l'adoption de ce nouveau plan d'indemnisation.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Thursday, November 26, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 7

Le jeudi 26 novembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session
Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la
vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Beaudoin

Comeau

Corbin

Duquet

Goode

Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Knowles (*Norfolk-
Haldimand*)

McGrath

Rock

Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, November 26th, 1970
(9)

[Translation]

The Special Committee on Environmental Pollution met at 11.20 a.m. this day with the Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Corbin, Goode, Harding, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Rock, Whiting—(7).

Also present: Messrs. Aiken, Barnett, Crossman, Howe, Lessard and Turner (*London-East*).

Witness: Capt. P.R. Hurcomb, General Manager, Dominion Marine Association.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman introduced Capt. Hurcomb who read a list of members of the aforementioned association.

The witness read the brief submitted in both official languages and added some remarks. He was then questioned.

On a motion of Mr. Goode,

Resolved—That reasonable travelling and living expenses, plus a *per diem* of \$50., be paid to Mr. R. E. Warner, A.B., Ph. D., who will appear before the Committee on December 2nd 1970.

The questioning of Capt. Hurcomb was resumed.

The questioning concluded, Clause 1 was allowed to stand.

On behalf of the Committee, the Chairman thanked the witness and at 1.08 p.m. the Committee adjourned to Wednesday December 2nd, at 3.30 p.m. when Mr. R.E. Warner, A.B. ph.D from St-John (Newfoundland) will appear.

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 26 novembre 1970
(9)

[Texte]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 11h.20 du matin. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Corbin, Goode, Harding, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Rock, Whiting—(7).

Autres députés présents: MM. Aiken, Barnett, Crossman, Howe, Lessard and Turner (*London-Est*).

Témoin: Le capitaine P. R. Hurcomb, gérant général de la DOMINION MARINE ASSOCIATION.

Le Comité reprend l'étude de l'article du bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président présente le capitaine Hurcomb et fait lecture de la liste des membres de l'association susmentionnée.

Le témoin fait lecture du mémoire, présenté dans les deux langues officielles, auquel il ajoute quelques commentaires. Il est interrogé.

Sur la proposition de M. Goode,

Il est résolu,—Que des frais raisonnables de déplacement et de séjour ainsi qu'une allocation de \$50. par jour soient payés à M. R. E. Warner, A.B. Ph.D. qui comparaitra devant le Comité le 2 décembre 1970.

L'interrogatoire du capitaine Hurcomb se continue.

L'interrogatoire terminé, l'article 1 est réservé.

Le président remercie le témoin au nom du Comité, et à 1h.08 la séance est levée, et le Comité se réunira de nouveau à 3h.30 de l'après-midi le mercredi 2 décembre, alors qu'il entendra M. R. E. Warner, A.B., Ph.D. de Saint-Jean, Terre-Neuve.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, November 26, 1970.

● 1123

[Text]

The Chairman: Gentlemen, perhaps we should begin even though we are short one member for the major opposition party. Mr. Aiken will be coming in a short while. He has the brief which our witness today will be presenting and he has gone through it so I do not think that we will be doing him any great disservice if we start now and let him question when he gets here. There are now nine members of Parliament in the room and we are 20 minutes late. I do feel it is unfair to attempt to wait any longer.

Our witness today is Captain Hurcomb, the General Manager of the Dominion Marine Association. Captain Hurcomb's association represents virtually all the major Canadian shipping companies. For the benefit of the record, I will have that list printed in the minutes of the meeting.

One other quick point while we are waiting for perhaps other people to come. Is there a general agreement that we print the brief which has been circulated to you, as an appendix to the proceeding of this meeting. If he reads it, as the Clerk correctly points out, we will not have to do that but if there are any parts of it that he does not read and wishes to have incorporated into the minutes, I would like a general understanding that we are permitted to do that. Thank you very much. Captain Hurcomb.

Some hon. Members: Agreed.

● 1125

Captain P. R. Hurcomb (General Manager, Dominion Marine Association): Thank you, Mr. Chairman. My intention, Mr. Chairman, is, if that is acceptable to you, to cover all the material in this brief which is before you, with perhaps a few little refinements as I go along. If that is so, it may not be necessary for you—I may not have to ask you to print the brief.

Mr. Chairman and members, my name is Philip Hurcomb and I am General Manager of Dominion Marine Association. This Association represents 22 companies listed in the appendix who are owners of the principal Canadian registry fleets trading mainly in the Great Lakes, the St. Lawrence River and the Gulf of St. Lawrence. The fleets owned and operated by these companies consist of over 160 vessels, totalling close to 2,000,000 tons dead weight. The principal cargoes are iron ore, grain and coal, but the fleets also include 37 tankers. I should add that these fleets really comprise almost all the Canadian registry ships in existence today, and by ships I mean self-propelled ships.

For the purpose of our area of trade, Bill C-2 divides naturally into two principal subjects. The first is pollution caused by massive spills of oil, and the second is pollution caused by sewage, garbage and other refuse from the vessels. I must emphasize that here I speak for the shipowners and not the cargo owners. A number of our members, as you may have observed—the major oil

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 26 novembre 1970

[Interpretation]

Le président: Je crois que nous devrions peut-être commencer, messieurs, même si nous sommes très peu nombreux et qu'il nous manque un membre du plus important parti de l'opposition. M. Aiken ne va pas tarder à arriver. Il a le mémoire que notre témoin d'aujourd'hui soumettra et il l'a étudié. Donc, je crois que nous pouvons commencer maintenant et il posera des questions lorsqu'il arrivera. Il y a maintenant neuf députés ici, nous sommes en retard de 20 minutes et je crois qu'il est inutile d'attendre davantage.

Aujourd'hui, notre témoin est le capitaine Hurcomb, directeur général de la *Dominion Marine Association*. L'association du capitaine Hurcomb représente pratiquement toutes les principales compagnies de navigation canadiennes et aux fins du procès-verbal je ferai imprimer une liste dans les délibérations d'aujourd'hui, si vous le voulez bien.

D'autre part, pendant que nous attendons, tout le monde est-il d'accord pour que nous imprimions le mémoire qui vous a été distribué en appendice aux délibérations de cette réunion? Si ce mémoire est lu, comme le fait remarquer le greffier, nous n'aurons pas à le faire, mais s'il y a des parties qui ne sont pas lues j'aimerais que nous ayons le droit de procéder ainsi. Merci beaucoup.

Le capitaine Hurcomb va maintenant venir nous parler.

Des voix: D'accord.

Le capitaine P. R. Hurcomb (directeur général, Dominion Marine Association): Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le président, j'ai l'intention, si vous le voulez bien, d'aborder tous les secteurs dont il est question dans ce mémoire que vous avez devant vous et j'ajouterai peut-être quelques précisions et je n'aurai donc peut-être pas à vous demander d'imprimer le mémoire.

Monsieur le président, honorables députés, mon nom est Phillip Hurcomb et je suis directeur général de la *Dominion Marine Association*. Cette association représente 22 compagnies dont les noms sont mentionnées en appendice, qui sont propriétaires des principales flottes au registre canadien et opérant surtout dans les Grands Lacs, le Saint-Laurent et le Golfe Saint-Laurent. Ces flottes possédées et exploitées par ces compagnies sont constituées de plus de 160 navires totalisant près de 2 millions de tonnes de poids mort. Leurs principales cargaisons sont composées de minerai de fer, de céréales et de charbon mais ces flottes possèdent aussi 37 pétroliers. Je dois ajouter que ces flottes comprennent la majorité des navires sous registre canadien existant aujourd'hui.

Aux fins du commerce qui nous intéresse, le bill C-2 porte naturellement sur deux sujets principaux: le premier est la pollution causée par des fuites massives de pétrole et le second, la pollution causée par les égouts, les vidanges et autres déchets provenant des navires. Je dois souligner ici que je parle au nom des propriétaires de

[Texte]

companies are both shipowners and cargo owners. You will hear the cargo owner representatives at a later date.

Turning first to the matter of oil pollution, which is the subject to which this Committee has devoted most of its attention so far, most of the issues have been dealt with effectively by the witnesses you have heard in previous sessions. I will try to limit my remarks to what I conceive to be the special factors applicable to the inland waters in which we trade.

Foremost in our view is the need for compatibility—and that is the term that has been used by the International Joint Commission in talking of this matter—between Canadian and United States legislation. We are dealing here with confined boundary waters and ships trading in or out of both U.S. and Canadian ports.

In effect Bill C-2 represents unilateral action to be taken by Canada in many aspects of the problem of oil pollution. It is in a way, I suppose, an expression of Canada's impatience with the long delays involved in achieving international consensus and completing international agreements. Everyone, including the Minister of Transport, agrees that it would be preferable to do this by means of international conventions. But the government apparently feels it must go ahead.

The impatience of the government is, one must conclude, to some extent understandable when one talks of shipping on the high seas and the international shipping community generally. However, in the Great Lakes-St. Lawrence area the countries involved are only two in number—Canada and the United States. The United States already has its basic legislation in the form of the Water Quality Improvement Act of 1970. We feel that Bill C-2, at least in its impact on the inland water situation, should take into account the terms of the U.S. legislation, and to the extent practical and consonant with Canadian interests, work for an integrated Canada-U.S. arrangement. The remarks I am going to make will all be conditioned on that premise.

First we must recognize that many of the owners' provisions of the Bill apply not only to tankers but to all types of vessels, regardless of the cargo they are carrying. Every vessel carrying bunker fuel for its own consumption is carrying a "pollutant" within the meaning of the Act, and all vessels carry pollutants in the sense that inevitably there is garbage and sewage and galley waste on board.

Mr. Brisset, in his testimony Tuesday, most effectively covered many of the legal complications involved in this aspect. Mr. Brisset, as many of you know, is one of the outstanding Canadian counsel on admiralty law and we accept everything that he has said from the legal standpoint, of course. He said quite frankly that unless the more vital legal problems are resolved, the risk is uninsurable from the standpoint of his clients, the P & I clubs. This is something that we, who rely on them for our insurance, must worry about.

I do not intend to go into all the legal details but merely to highlight one or two points that are bothering us. In general, you must have gained from various witnesses the rather clear impression that the drafting of the Bill leaves something to be desired, in the sense that it has confused a good many lawyers. I think you will hear more of this from witnesses who will appear at subsequent sessions.

[Interprétation]

vaisseaux et non en celui des propriétaires des cargaisons. Un certain nombre de membres de notre société, comme vous l'avez peut-être vu, les principales compagnies pétrolières sont, à la fois, propriétaires des navires et des cargaisons. Nous ferons entendre plus tard les représentants des propriétaires de cargaisons.

Sur le premier sujet, la pollution par le pétrole a été, jusqu'ici, le sujet de principale préoccupation du Comité. Les principaux problèmes en cause ont été traités effectivement par les témoins que vous avez entendus au cours des séances antérieures. J'essaierai donc de limiter mes remarques à ce qui me semble être les facteurs particuliers s'appliquant aux eaux intérieures où nous faisons commerce.

Le plus important, à notre avis, est le besoin de «compatibilité»—c'est là le terme utilisé par la Commission mixte internationale dans son récent rapport—de compatibilité entre la législation canadienne et la législation américaine. Nous traitons ici d'eaux limitrophes bien délimitées et des navires fréquentant à la fois les ports des États-Unis et du Canada.

En réalité, le bill C-2 représente une action unilatérale prise par le Canada, relativement à plusieurs aspects de la pollution par le pétrole. Il constitue, en sorte, une expression de l'impatience du Canada devant les longs délais qu'implique l'obtention d'un consensus international et la signature de traités internationaux. Tout le monde, y compris le ministre des Transports, reconnaît qu'il serait préférable de faire cela par l'intermédiaire d'une convention internationale mais, apparemment, le gouvernement a l'impression qu'il doit continuer.

L'impatience du gouvernement, on doit en convenir, est jusqu'à un certain point compréhensible lorsque les questions de navigation en haute mer et de la collectivité internationale engagée dans la navigation en général. Cependant, dans les régions des Grands Lacs—Saint-Laurent, les pays impliqués ne sont que deux: le Canada et les États-Unis possèdent déjà leur législation fondamentale dont le *Water Quality Improvement Act* de 1970. Nous pensons que le bill C-2, au moins dans ses répercussions sur la situation dans les eaux intérieures, devrait tenir compte des termes de la législation américaine et dans la mesure où cela est pratique et conforme aux intérêts canadiens, viser à obtenir une entente intégrée Canada-Américaine. Les remarques que je fais dans cette partie du mémoire seront entièrement basées sur cela.

D'abord et avant tout, nous devons reconnaître que beaucoup d'articles du bill s'appliquent non seulement aux pétroliers mais à tous les types de navires, quelle que soit la nature de la cargaison qu'ils transportent. Chaque navire qui transporte du mazout destiné à sa propre consommation, transporte une matière polluante. Or, tous les navires transportant vidanges et égouts qui se trouvent à leur bord transportent tous des matières polluantes.

Dans son témoignage M. Brisset a couvert effectivement plusieurs des complications légales que pose cette question. Je n'ai pas l'intention d'entrer dans des détails de casiers juridiques. Tout le monde sait que M. Brisset est un personnage très connu. Nous acceptons tout ce qu'il a dit sur le plan juridique. M. Brisset a dit assez franchement qu'à moins que les problèmes juridiques les plus vitaux soient résolus, le risque n'est pas assurable du point de vue de ses clients. C'est là un sujet pour lequel nous, qui comptons sur eux pour notre assurance,

[Text]

To me it appears—and I advance this suggestion with very much diffidence and with not too much knowledge of parliamentary procedure, Mr. Chairman—that it would be worthwhile, even at this late stage, to have a group, including Canadian experts in the practice of admiralty law and men experienced in the shipping world such as Sir Frederic Harmer, who, I think, is the only witness you have heard yet who really knows the shipping business in the practical sense, and people of that stamp, to go into the various points of legality and practicality that have been raised. They would work with Mr. R. R. Macgillivray of the Department of Transport, for example, who is an acknowledged expert in this field. This is my suggestion for what it is worth.

The first of the matters that is bothering us is the business of absolute liability, that is to say, liability regardless of fault. This is spelled out in Section 744. The corresponding United States legislation provides that it will be a defence on the part of the ship owner or operator if he can prove that the discharge of oil was caused solely by an act of God, an act of war, negligence on the part of the government, or an act or omission of a third party; or any combination of those four.

This kind of exception is also to be found, as Mr. Brisset and others have testified, in the international conventions, and is consistent with the approach that has always been taken to the question of liability in shipping matters. We strongly advocate that some such exception be included in Bill C-2, bearing in mind not only the need for compatibility with U.S. legislation but also general conditions of fairness and insurability.

Incidentally, because of the wording of the proposed Section 744, subsections (1) and (2), some doubt has been expressed by expert lawyers as to whether the proposed section really does provide substantially for liability without fault. There is some loose talk in these proposed subsections about "another person" whose conduct may have caused or contributed to the discharge. This has caused confusion in the minds of some.

To my simple mind, however, it appears that the reference to the conduct of "another person" was simply to deprive that person of any right to make his claim for damage if he himself was at fault. This would make sense if it did have that meaning. Clearly, however, there is confusion, differences of opinion; and these differences have been expressed and this point should be cleared up. In any case, in my view at least, we have in this Bill liability without fault, and we think this is wrong and should be corrected.

Our second main point pertains to limitation of liability, and we have two objections to this aspect of the Bill. The first is that the limitation, the aggregate amount that may be recovered against the owner of a ship, is at 2,000 gold francs per ton, twice that now provided for in respect of other marine claims under Section 657 of the Canada Shipping Act, as was explained.

We see no reason why the limitation in this situation should be increased from the level against which ship-owners have, over the years, insured themselves. The cost of insurance is becoming increasingly an item of substance in our heavy cost burden. Our competitive edge over the United States Great Lakes fleets, which has resulted, so far, in Canada capturing the majority of Canada-U.S. trade in the Great Lakes, is dwindling, and

[Interpretation]

devons nous inquiéter. Je n'ai pas l'intention d'entrer dans des détails de caractères juridiques, mais j'aimerais simplement souligner un ou deux points qui nous préoccupent. En général, vous devez avoir reçu de la part de divers témoins l'impression plutôt nette que la rédaction de ce bill laisse beaucoup à désirer, dans la mesure où de nombreux avocats ont eu du mal à comprendre ce que l'on voulait dire. Je crois que vous en entendrez encore parler par les témoins qui comparaitront au cours des séances suivantes.

Notamment il me semble que, et je suggère ceci avec beaucoup d'hésitation car je ne connais pas très bien les procédures parlementaires, monsieur le président, mais il me semble, dis-je, qu'il vaudrait peut-être la peine de former un groupe qui comprendrait des spécialistes canadiens ayant une expérience pratique de la Loi de l'amirauté, ainsi que des hommes ayant de l'expérience dans le monde de la navigation comme Sir Frederick Harmer. Je crois que c'est à peu près le seul témoin que vous ayez entendu qui connaîtrait réellement la navigation commerciale. On pourrait demander à ces personnes d'étudier les points légaux et pratiques qui ont été soulevés jusqu'ici et ils travailleraient avec M. Macgillivray de la Commission des Transports par exemple qui est un expert bien connu dans ce domaine. C'est là ma suggestion.

Le premier des problèmes qui nous préoccupe c'est celui de la responsabilité absolue, c'est-à-dire de la responsabilité, qu'il y ait faute ou non. Cette responsabilité est mentionnée à l'article 744. La législation correspondante aux États-Unis prévoit que le propriétaire ou l'exploitant d'un navire peut en être exempté s'il peut prouver que l'écoulement du pétrole a été uniquement par a) une cause naturelle; b) un acte de guerre; c) la négligence de la part du gouvernement des États-Unis ou d) par un acte ou une omission de la part d'une tierce partie ou par toute combinaison des causes précitées.

Ce genre d'exceptions que M. Brisset et d'autres témoins ont mentionnées, se rencontrent aussi dans les conventions internationales et est conforme à l'approche qui a toujours été suivie en matière de responsabilité relative à des questions de navigation. Nous préconisons fortement qu'une telle exception soit incluse dans le bill C-2 ayant à l'esprit non seulement le besoin de compatibilité avec la législation américaine mais aussi les considérations générales d'équité et d'assurabilité.

Incidentement, à cause de la phraséologie de l'article 44, paragraphes 1 et 2, certains avocats spécialisés ont exprimé des doutes quant à savoir si cet article prévoit vraiment la responsabilité sans la faute. Dans ces paragraphes on parle assez vaguement d'une autre personne «dont la conduite peut avoir provoqué ou contribué à l'écoulement». Ce texte a causé de la confusion pour plusieurs personnes.

Quant à moi, cependant, il me semble que la référence à la conduite d'une autre personne vise simplement à priver cette personne de tout droit de présenter une réclamation en dommages si elle est elle-même en faute. Cela aurait du sens si c'était là sa définition. De toute façon dans ce bill on impose la responsabilité sans la faute et nous pensons que c'est une erreur. Il faudrait aussi préciser cette question. Il me semble qu'il y ait eu beaucoup d'erreurs dans ce sujet.

[Texte]

any extra cost burden in the form of insurance premiums or arising out of other aspects of this legislation can significantly alter the pattern of trade.

The second objection to the limitation of liability has been discussed by Mr. Brisset. This arises from what, we are advised, is simply a defect in the drafting of the proposed section 744, and I believe this is going to be corrected. The intention is that the traditional defence will remain as it has been, that is, that limitation of liability exists unless there is privy negligence on the part of the owner himself and is something akin to personal negligence on his part. You heard that discussed yesterday. I will not belabour this, because I have been advised that this will be cured and I assume it will be.

[Interprétation]

Notre second point porte sur la limitation de la responsabilité et nous formulons deux objections à cet aspect du bill. La première est sa limitation c'est-à-dire le montant total qui peut être demandé au propriétaire du navire qui est de 2,000 francs-or la tonne, soit deux fois le montant prévu présentement pour les autres réclamations de caractère maritime en vertu de l'article 657 de la Loi sur la marine marchande du Canada. Nous ne voyons aucune raison pour laquelle la limite à cet égard devrait être plus considérable que le niveau auquel depuis des années les propriétaires de navires se sont eux-mêmes assurés. Le coût de l'assurance devient de plus en plus un item appréciable du lourd fardeau de nos coûts. Notre avantage concurrentiel sur les flottes américaines des Grands lacs, avantage qui a permis aux navires canadiens de s'emparer de la plus forte partie du commerce canado-américain des grands lacs ne cesse de s'amoinrir. Tout coût additionnel sous la forme de prime d'assurance ou provoqué par l'une des clauses de la législation pourrait altérer de façon significative le cours du commerce.

La seconde objection aux clauses de la limitation de la responsabilité a été abordée par M. Brisset. Elle vient de ce qu'on nous présente comme un défaut dans le texte de l'article 744. Je crois que cela va être corrigé d'ailleurs. Je crois que l'on veut que la défense traditionnelle reste la même, c'est-à-dire que la responsabilité soit limitée à moins qu'il n'y ait une négligence de la part du propriétaire, c'est-à-dire une négligence personnelle de la part du propriétaire. Vous avez entendu cette discussion hier. On m'a dit que la situation sera remédiée et je prétends quelle le sera.

● 1135

Finally on the subject of limitation of liability and related matters, and bearing in mind again the need for compatibility with U.S. legislation, there should in our view be some provision for a common U.S.-Canada pool, or at least some arrangement so that in the event of damage to property of both countries by a single incident, no ship owner or cargo owner would be obliged in the result to pay in excess of the single limit; each government would share proportionately to its damage. As I understood Mr. Brisset I think he said that if it were a matter of ensuring against the two risks, the U.S. and the Canadian risk, which we would have to do if we are going to operate in these waters, this would probably be uninsurable. I may be misquoting him, but I think he said this and this is cause for alarm to us. I am thinking here of course of a massive spill of oil say in the narrow Detroit River, causing extensive damage to the cities of Detroit and Windsor and other U.S. and Canadian property. A provision for the pooling of contributions and the sharing of dividends from those contributions was provided in the U.S. Act—as Mr. Brisset mentioned—but was withdrawn because at that time Canada had no legislation. Something of that sort must be, in our view, revived and there must be this kind of reciprocal arrangement as between the U.S. and Canada, otherwise the burden becomes quite unsupportable.

There are other things that cause us some dismay. One is the practical dangers connected with the duties of the inspectors visualized by the Act. The extraordinarily broad powers invested in these people imperatively require that their skills and judgment be of the highest order. We cannot quite see how people of this calibre can

Finalement au sujet de la limitation de la responsabilité et autres questions, ayant à l'esprit la nécessité de la compatibilité avec la législation américaine, la loi devra, à notre avis, contenir des dispositions permettant la création d'un Pool Canada-États Unis, ou au moins quelques autres dispositions de façon que dans l'éventualité de dommages à la propriété de l'un ou l'autre pays, lors d'un seul incident, aucun propriétaire de navire de cargaison ne soit, en définitive, obligé de payer une somme dépassant la simple limite; chaque gouvernement devrait partager proportionnellement ces dommages. Il me semble que M. Brisset a dit que s'il s'agissait d'assurer contre les deux risques, aussi bien du plan canadien que du plan américain, cela serait pratiquement inassurable. Je puis peut-être commettre une erreur, je ne me souviens pas très bien de ce qu'il a dit, mais je crois que c'est à peu près ça. Je pense ici, par exemple, à l'écoulement massif d'huile, gisant dans la rivière Detroit, qui cause des dégâts considérables aux cités de Detroit et Windsor et à d'autres installations canadiennes et américaines. Une disposition à cet effet, c'est-à-dire pour le partage des dividendes, a été proposée dans la législation américaine comme l'a dit M. Brisset, mais elle a été retirée parce qu'à ce moment-là le gouvernement canadien n'avait pas de loi semblable. Il me semble qu'il faut revoir cette question et qu'il faudrait une disposition particulière entre le Canada et les États-Unis car le fardeau deviendrait alors insupportable.

Il y a aussi d'autres aspects du bill qui nous inquiètent un peu. L'un porte sur les dangers pratiques relatifs aux devoirs des inspecteurs. Les pouvoirs extrêmement étendus accordés à ces personnes exigent que leur compétence

[Text]

be obtained in the near future unless and until we have some kind of training environment for them. Furthermore, we are increasingly distressed by the burden of government inspections of all kinds required under existing legislation. These are costly and in many cases redundant. I am speaking of Canadian registry ships here and this is the important feature I think.

We recognize that some means must be found to implement the legislation. However, some of the powers given inspectors by Section 741 are quite startling. Section 741 tells you what the pollution officer may do, and he may do this in respect of any ship in the waters designated, not just the tanker which is the bulk cargo pollutant carrier, but any ship whatsoever, he can do all these things. He can, and I will single out a few. Under (c) it says:

(c) order any ship to proceed out of waters...
He could kick us out of the lakes, I guess. I continue:

...to which this Part applies by such route and in such manner as he may direct, to remain outside such waters...

In other words, he can tell us exactly what to do. Now this is a pretty drastic interference with the normal prerogatives of the master who is responsible for the safety of the ship. Then in (d) it says:

(d) order any ship that he suspects on reasonable grounds is carrying a pollutant...

• 1140

Let me stop there and remind you he would have very good grounds for suspecting that any ship he sees carries a pollutant because they all do. But having these reasonable grounds he may require the ship to apply by a route prescribed by him and at a rate of speed not in excess of a rate prescribed by him. This is a very serious interference with the prerogatives of the captain and again we question the availability of people with the skills, the discretion and the judgment to do this kind of thing. However, these are just a few examples and we would recommend that these more drastic powers, if they have to exist, be left to confirmation by some higher echelon of government and not to the whims even of a man at a relatively low level of competence and experience.

We must also bear in mind and I think the government must bear in mind, as previous witnesses mentioned, the need to provide for responsibility for accidents that may be caused by unreasonable interference with navigation of the ship. Again, I am speaking of the exercise of these very arbitrary powers on the part of the inspector.

Gentlemen, I will move on to the second and final aspect of the Bill from our standpoint and this is the pollution caused by sewage, garbage and other refuse from vessels. You have not heard too much about this subject. It is obviously of little significance when one talks of the high seas. However, it is of great significance in inland waters as we all know. I am told by scientists on both sides of the border that the contribution to pollution on the Great Lakes by pleasure craft and commercial vessels is less than one per cent of the total.

[Interpretation]

et leur jugement soient de tout premier ordre. Nous ne voyons pas comment dans l'avenir immédiat on pourra recruter des gens de ce calibre, sans que nous leur fournissions un milieu d'entraînement. De plus, nous nous inquiétons de plus en plus du fardeau des inspections gouvernementales de toute nature imposées par la législation existante. Elles sont coûteuses et dans plusieurs cas elles font double emploi. Je veux parler ici naturellement des navires sous registre canadien et c'est important, je crois.

Nous reconnaissons qu'il faut trouver les moyens d'appliquer la législation. Cependant, les pouvoirs réellement vitaux devraient être les pouvoirs donnés par l'article 741 qui sont énormes. L'article 741 dit ce que l'inspecteur à la pollution peut faire, et il peut faire cela pour n'importe quel navire dans les eaux désignées, non seulement le pétrolier, c'est-à-dire toute la cargaison que transporte le navire, mais n'importe quel navire, il peut faire tout cela. Il peut, sous le paragraphe (c), et je vais mentionner quelques pouvoirs:

Ordonner à tout navire de sortir des eaux...
Il peut nous chasser des lacs, je crois. Je continue:

...auxquelles s'applique le présent article par la route et de la manière qu'il peut indiquer, de rester hors de ces eaux...

En d'autres mots, il commande. C'est là une intervention considérable, une ingérence considérable dans les prérogatives du capitaine qui est responsable du navire. Ensuite dans la section d) on dit:

Commander n'importe quel navire qu'il soupçonne de transporter des polluants.

Laissez-moi arrêter ici et vous rappeler qu'il aurait de très bonnes raisons de soupçonner un navire de transporter des polluants parce que c'est ce que font tous les navires. Mais, ayant ces motifs raisonnables, il peut demander au navire de partir par la route désignée en respectant la vitesse et le délai spécifiés. C'est là une ingérence dans les prérogatives du capitaine et nous mettons à nouveau en doute la compétence des personnes qui seront jugées capables de prendre une telle décision. Ce ne sont là que quelques exemples et nous voudrions que ces pouvoirs puissent être confirmés par un échelon plus élevé du gouvernement et ne soient pas laissés à la fantaisie d'un homme dont la compétence et l'expérience sont limitées.

Nous devons aussi tenir compte du fait et je crois que le gouvernement doit en tenir compte comme l'ont dit d'autres témoins—le gouvernement doit pourvoir à la responsabilité des accidents qui peuvent être causés par une interférence déraisonnable avec la navigation du navire. Je vais à nouveau parler de ces pouvoirs quelque peu arbitraires donnés aux inspecteurs.

Messieurs, maintenant, je vais aborder le deuxième aspect du Bill, c'est-à-dire la pollution causée par les égouts, les vidanges et les déchets provenant des navires. On a jusqu'ici très peu parlé de ce problème. Il ne se pose évidemment pas lorsqu'il est question de navigation en haute mer. Mais, comme vous le savez, le sujet est d'une importance considérable quand il s'agit des eaux intérieures. Des spécialistes vivant des deux côtés de la frontière m'ont affirmé que la contribution des navires, tout

[Texte]

The major contribution is of course industrial waste, municipal waste and so on. I say this not piously but most sincerely and if I were not sincere about it my 16 year-old boys would see me about it. Even if this contribution were one hundredth of one per cent we must still do something about it and we must solve it.

May I first give you a little background of our industry's efforts to control discharge of pollutants from these causes.

There are no really official regulations at the moment on sewage and garbage except for certain parts of the Seaway. Nevertheless, in spite of the absence of regulations, we have been conscious of the need for some control of vessel wastes over the last 15 years or so on an entirely voluntary basis because there are no regulations requiring us to do so. We have spent considerable sums of money on equipment to improve the situation.

A poll of our member companies conducted by my office earlier this year has disclosed the following information. Companies representing 136 of our ships, which is about 80 per cent of those in operation at the end of the 1969 season, sent in reports. At least 85 of those ships have some form of sewage treatment facilities which have been installed within the past 15 years. All new vessels commissioned within the past three or four years have included such equipment. The cost of the equipment installed totalled approximately \$1,330,000.

All of this has been done on a purely voluntary basis. This is the unfortunate part. Practically none of the equipment we have installed is adequate to meet the standards that the Department of Transport and the Department of National Health and Welfare have been proposing in their recent draft legislation. We had no standards to go by when we installed this equipment and simply installed the kind of equipment that manufacturers thought would probably turn out to be adequate.

Taking the initiative recently, however, our industry explored the different types of equipment on the market to deal with the problem of pollution and produce the results that the government appears to be thinking of at this time.

During the season still in progress we had five different vessels to assist us in determining which of these would meet the standards we have been told would probably apply, and at the same time interfere as little as possible with the comfort of those sailors whose home the ship is. In other words, we had five ships with different types, pretty well running the gambit of the designs available on the market today. We have been watching those and we have also had officials of the Department of National Health and Welfare and the Department of Transport visit these ships to test the results of the equipment that has been installed at our expense. These tests have been

[Interprétation]

aussi bien par les navires de plaisance que par les navires commerciaux, à la pollution des Grands Lacs, équivaut à moins de 1 p. 100 du total.

Nous savons que la contribution la plus importante à la pollution est faite par les déchets industriels et les déchets des villes, etc. Mais, même dans ce cas-là, je le dis tout à fait sincèrement, si je n'étais pas sincère, je ne le dirais pas. Même si cette contribution est inférieure à 1 p. 100, il n'en reste pas moins que c'est un problème auquel nous sommes décidés à faire face, nous sommes décidés à résoudre ce problème.

Puis-je d'abord vous donner certains renseignements d'arrière-plan concernant les efforts de nos industries pour contrôler l'évacuation des polluants.

D'abord, pour l'instant, il faut oublier qu'il n'y a pratiquement pas, à l'heure actuelle, de réglementation officielle à ce sujet, sauf quelques règlements applicables à la Voie maritime du Saint-Laurent. Mais, même en l'absence de règlements, nous avons été toujours conscients de la nécessité d'un contrôle des déchets provenant des navires. Depuis une quinzaine d'années à peu près, et cela sur une base entièrement volontaire (parce que, je l'ai dit, il n'existait aucun règlement nous obligeant à le faire), nous avons dépensé d'importantes sommes d'argent à l'installation d'équipement visant à améliorer la situation.

Un sondage effectué au début de l'année dernière par mon bureau auprès des compagnies membres a révélé les faits suivants: les compagnies possédant 136 de nos navires, ce qui représente environ 80 p. 100 des vaisseaux en service à la fin de 1969, ont envoyé des rapports. Au moins 85 p. 100 des navires en cause possèdent des installations d'une nature ou l'autre pour le traitement des déchets, installations qui ont toutes été mises en place au cours des 15 dernières années. Tous les navires commissionnés depuis 3 ou 4 ans possèdent un tel équipement s'élevant approximativement à \$1,330,000.

Tout ceci a été fait sur une base entièrement volontaire. Pratiquement, à peu près aucun des équipements qui ont été installés ne satisfaisaient aux normes proposées par le ministère des Transports et celui de la Santé dans les récents règlements soumis en relation avec cet aspect du contrôle de la pollution. Nous ne possédions alors aucune norme à laquelle nous pouvions nous référer et nous avons tout simplement installé l'équipement que les manufacturiers jugeaient devoir être le plus approprié.

En prenant cette initiative, notre industrie a examiné les différents types d'équipement qui se rencontraient sur le marché aux fins de réduire le problème de la pollution, et d'aboutir aux résultats que le gouvernement semble rechercher à l'heure actuelle.

Au cours de la saison qui est encore en cours, nous avons utilisé cinq navires pour nous aider à déterminer lequel d'entre eux possédait l'équipement correspondant aux standards qui, selon nos informations, serait requis. Et cela, tout en essayant de réduire le moins possible le confort des marins dont ces navires sont la résidence. Donc, nous avons utilisé cinq navires qui avaient différents types d'équipement, une gamme assez large de tous les équipements possibles que l'on puisse trouver sur le marché d'aujourd'hui. Nous les avons examinés, et nous avons également demandé à des fonctionnaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être, et du ministère

[Text]

in progress during the season and before very long we should have an official report as to the performance of the various types.

I should add that under the U.S. legislation, the Water Quality Improvement Act of 1970, the U.S. government is obliged to promulgate federal standards of performance for marine sanitation devices and having done that will promulgate regulations governing the design, construction, installation and operation of any marine sanitation device on board such vessels. In other words, the onus is placed upon the department there to take the initiative and establish the design of the equipment that must be put in.

No similar burden has been placed on the Canadian Government by our legislation nor is anything similar to be found in Bill C-2. The industry is pretty much left to its own devices. If I may be forgiven for appearing to be critical of our government departments, which I do not really intend to be, I have no information indicating their plans for installation of equipment in government-owned vessels which constitute numerically the majority of Canadian-owned ships. I have learned more recently that, in fact, equipment had been installed. Much of it was what we call an anaerobic type, rather like we had installed, and this is inadequate and this equipment is now being converted by the government into an anaerobic type which they feel would be adequate, so they are doing a great deal, but I think this underscores the difficulty of the problem.

Throughout all the negotiations we have had with the government, we have tried to make the point, emphasized by the International Joint Commission, on the need for compatibility as between Canada and U.S. regulations. Our ships trade actively in U.S. ports, and U.S. ships occasionally come to our ports. Any equipment for control of the discharge of waste must be acceptable to all the appropriate agencies of the two governments.

The Department of Transport of Canada has been most helpful in this connection. They have submitted to us the various drafts of regulations for our comments. They have, particularly in recent months, stepped up their efforts to achieve compatibility as between Canadian and U.S. regulations.

I think Mr. MacGillivray mentioned the other day under the auspices of the IJC one of the committees is studying this very sore problem.

Unfortunately, difficulties are arising and the situation is becoming pretty close to tense I would say. I have an analysis of various state legislation that has been passed in the United States, which I will not bore you with, but I could answer any questions if you have some on that subject.

[Interpretation]

des Transports à visiter ces navires, à vérifier les résultats de l'équipement que nous avons installé à nos frais. Ces examens ont été faits tout au cours de l'été, et avant longtemps, nous devrions savoir d'après les rapports officiels, comment se sont comportés les différents types d'équipement.

Je devrais ajouter qu'en vertu de la législation américaine, le *Water Quality Improvement Act* de 1970, le gouvernement des États-Unis est dans l'obligation de promulguer des standards fédéraux de comportement pour les appareils sanitaires de la marine. Une fois cela fait, le gouvernement américain promulguera des règlements concernant la conception, la construction, l'installation, et la mise en opération de ces appareils sanitaires à bord des navires. En d'autres mots, c'est le ministère qui doit prendre l'initiative d'installer ces équipements.

Aucune obligation de cette nature n'est imposée au gouvernement canadien par notre législation, et l'on n'en trouve pas trace non plus dans le Bill C-2. L'industrie est passablement laissée à elle-même dans le choix de ses propres appareils. Si l'on veut bien nous pardonner de paraître ici critiquer les ministères de notre gouvernement, c'est-à-dire que je ne possède aucune information laissant croire que le gouvernement prévoit des plans pour l'installation de l'équipement sanitaire sur les navires qu'il possède en propre. Or, cette flotte compte en nombre la majorité des navires possédés par les canadiens. J'ai entendu dire, récemment, qu'en fait un certain équipement avait été installé et la plupart était du type anaérobie à peu près le même genre de ce que nous avons utilisé, mais il n'est pas extrêmement bon. Cet équipement est maintenant changé pour un équipement différent. Cela souligne particulièrement la difficulté du problème.

Tout au long des discussions, nous avons essayé de faire valoir la nécessité, exprimée d'ailleurs par la Commission mixte internationale dans son rapport sur la pollution des eaux frontalières, de compatibilité entre les règlements édictés par le Canada et les États-Unis. Nos navires, je l'ai déjà dit, font activement commerce dans les ports des États-Unis, et à l'occasion, des navires américains fréquentent nos ports. Tout équipement de contrôle du déversement des matières usées des navires devrait être acceptable à toutes les agences appropriées des deux gouvernements. A cet égard, le ministère des Transports du Canada a joué un rôle utile. Il nous a soumis pour commentaires les différents textes du règlement envisagé, tout spécialement au cours de ces derniers mois, il a intensifié ses efforts pour assurer la compatibilité des règlements canadiens et américains.

Je crois que M. Macgillivray vous a mentionné l'autre jour que sous les auspices de la IJC, il a étudié ce problème et il essaie de le résoudre.

Malheureusement, les difficultés dans ce problème deviennent de plus en plus grandes. J'ai fait l'analyse des divers textes de loi qui ont été passés aux États-Unis, je ne les lirai donc pas, mais si vous avez des questions à poser, cela pourrait peut-être vous intéresser.

●1150

The State of Michigan, for instance, has stepped in, I guess impatient with the delay on the part of the federal government, and made its own very stringent regulations which one can almost say without exaggeration would

Par exemple, l'État du Michigan s'impatientant probablement des retards du gouvernement fédéral dans la mise en œuvre de réglementations, a élaboré ses propres règlements et ces derniers sont extrêmement sévères et il

[Texte]

make it impossible for a ship presently, if it was to choose so to do, to visit their otherwise hospitable waters.

In our environment the Government of Ontario has worked closely with the federal government. But they, too, are beginning to show signs of "jumping the gun". This kind of thing is not helping the situation, which is moving slowly but surely towards solution of a difficult problem.

The cost of installing the necessary equipment will be high—we know this from the experience we have had this summer—but we will gladly accept this in the public interest. However, we have to know—this is my last word—that the equipment so installed will be acceptable in all areas of our operations in the Great Lakes and St. Lawrence and will continue to be acceptable for the reasonably foreseeable future.

With that, gentlemen, I have completed the reading of this statement. If there are any questions I will be glad to attempt to answer them.

The Chairman: Thank you very much, Captain Hurcomb. I have three questions on my list, Mr. Tom Goode followed by Mr. Harding, Mr. Barnett and Mr. Knowles.

Mr. Goode: Captain, are most of the ships in your organization owned by Canadian money?

Captain Hurcomb: Yes.

Mr. Goode: What percentage would you say is Canadian-owned?

Captain Hurcomb: Taking it by companies, one is owned completely by United States capital, and that is our third largest company. One other, of which you may have read much in the press recently, is about to become acquired by Canadian money. I am referring to Upper Lakes Shipping. The negotiations are in progress. But it previously was controlled by U.S. money. Then you also have your four oil companies which are, oddly enough, small members of our Association because they have few ships. But you know the situation in regard to the oil companies; they are controlled outside Canada.

One more company, and this is the final exception to the general Canadian rule, is dominated by British money. There you have four companies of which three are dominated by foreign capital, one is at the moment, but about to be converted to Canadian, and you have the four oil companies with their very special situation.

Mr. Goode: Earlier in your brief you made a major point of the fact that when these new regulations come in under the new Bill C-2 they will hurt your competitive position, in other words increase your costs over the Americans because their rules are not quite as stringent as ours. But do not the Americans use our ports and our waters? If they do, they must comply with the same regulations.

Captain Hurcomb: We do not boast about this too often but it is something we might boast about. About 85 per cent of the Canada-U.S. trade, that is trade in this area between the Canadian and the U.S. ports, is carried in

[Interprétation]

sera presque impossible à des navires de pénétrer dans ses eaux.

Le gouvernement de l'Ontario a travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement fédéral et eux également commencent à montrer des signes d'impatience. Cela n'aide pas du tout la situation, qui évolue lentement mais sûrement vers une certaine solution de ce problème difficile.

Le coût de l'installation de l'équipement nécessaire sera élevé nous le savons bien après notre expérience de cet été, mais nous l'accepterons avec plaisir puisque c'est dans l'intérêt public. Néanmoins, il faut que nous sachions si l'équipement installé sera acceptable dans toutes les zones où nous espérons, dans la région des Grands lacs et du Saint-Laurent et s'il continuera à être acceptable au cours d'un avenir prévisible.

C'est ainsi, messieurs, que je termine la lecture de mon mémoire. Si vous avez des questions à poser, je serai heureux d'essayer d'y répondre.

Le président: Merci beaucoup monsieur Hurcomb. J'ai trois noms sur ma liste. Tout d'abord M. Tom Goode suivi de M. Harding, de M. Barnett et de M. Knowles.

M. Goode: Capitaine, la plupart des navires de votre organisation appartiennent-ils à des Canadiens?

M. Hurcomb: Oui.

M. Goode: Quel pourcentage diriez-vous appartient à des Canadiens?

M. Hurcomb: Prenons les companies. Une compagnie par exemple appartient entièrement à des capitaux américains, c'est la troisième de nos plus grandes compagnies. Une autre dont vous avez peut-être beaucoup entendu parler dans la presse récemment, va être achetée par des capitaux canadiens, je parle de l'«Upper Lakes Shipping.» Les négociations se poursuivent, mais auparavant elle était contrôlée par des capitaux américains. Ensuite, il y a quatre compagnies pétrolières qui sont des membres moins importants de notre association parce qu'elles possèdent assez peu de navires. Mais vous connaissez la situation des compagnies pétrolières, elles sont contrôlées hors du Canada.

Une autre compagnie, c'est la dernière exception à la règle canadienne générale, est contrôlée par des capitaux britanniques. Donc, sur quatre compagnies, trois sont dominées par des capitaux étrangers, une va bientôt devenir canadienne et il y a les quatre compagnies pétrolières qui sont dans une situation très particulière.

M. Goode: Précédemment, dans votre mémoire, vous avez souligné que ces nouveaux règlements, lorsqu'ils seront mis en vigueur, dans le cadre du Bill C-2 vont affecter défavorablement votre position concurrentielle, car vos frais dépasseront ceux des Américains dont les règlements sont moins sévères que les nôtres. Mais les Américains n'utilisent-ils pas nos ports et nos eaux intérieures? S'ils le font, ils devront se plier aux mêmes règlements.

M. Hurcomb: Oui mais environ 85 p. 100 du commerce canado-américain, c'est-à-dire dans cette région, entre les ports canadiens et américains, sont effectués par nos navires. Donc, la visite de navires américains dans

[Text]

our vessels. So the visit of a U.S. vessel to a Canadian port is rare. Because of this competitive edge that I have mentioned, the general pattern is the other way.

Mr. Goode: Have the Americans in general been buying up Canadian shipping firms because their boats have to comply with the American system which up to now has been more stringent than ours?

• 1155

Capt. Hurcomb: No. By the way, I was not as prepared for this question as I might be. I am going to have to add another exception to the general rule of this being a Canadian industry. There was a company formed not too many years ago with I think about three ships, a small company, and that also is U.S. owned.

The answer to your question, Mr. Goode, is no. The companies I have mentioned who are dominated by foreign interests have been in the trade for scores of years and have all that time been dominated by foreign capital. There has not been any sign lately, except for this one company I mentioned, of efforts on the part of the U.S. people to acquire Canadian shipping, and indeed I believe that an effort to do that would be discouraged by the Canadian government.

Mr. Goode: So you do not think, then, that the American shipping lines that work out of American bases will have to comply to our regulations. You do not think they come into our water enough, or come into our ports.

Capt. Hurcomb: Of course they do in the normal—they do not come into our ports.

Mr. Goode: But they come into our waters.

Capt. Hurcomb: They come into our waters, and they will, it is true...

Mr. Goode: So if they come into our waters, they are going to have to comply.

Capt. Hurcomb: I suppose they are.

Mr. Goode: So your competitive position really—your costs are going to go up but so are your competitors' costs going to go up.

Capt. Hurcomb: Perhaps not to the same degree, but admittedly to some extent. It is quite true. In these international waters—they will have to come into our waters although not into our ports.

Mr. Goode: I understand that 80 per cent of the shipping on the Great Lakes, or the Canadian shipping on the Great Lakes, belongs to your Association, 136 ships. Is that correct? Or was it 80 per cent that responded to your inquiries that you sent out? Perhaps that was the case.

Capt. Hurcomb: Well, what I wanted to do in initiating that inquiry was simply to get a sampling of the action taken, so I got my returns from the big companies who had experience with this, and this is where the sampling was made.

[Interpretation]

les ports canadiens est assez rare. Parce que, je vous l'ai déjà dit, puisque nous étions plus compétitifs, la configuration générale est en notre faveur.

M. Goode: Les Américains, en règle générale, ont-ils acheté des compagnies canadiennes de navigation, parce que leurs navires auraient à se conformer aux normes américaines qui, jusqu'à ce jour, ont été plus sévères que les nôtres?

M. Hurcomb: Non. En passant, je n'étais pas préparé à répondre à cette question, comme j'aurais dû l'être. Je dois ajouter une autre exception à la règle générale, à l'effet qu'il s'agit d'industries canadiennes. Il y a eu une compagnie formée il n'y a pas tellement longtemps, de trois navires, je crois, une petite compagnie, et cela aussi appartient aux États-Unis.

La réponse, à votre question, monsieur Goode, est non. Les compagnies dont j'ai fait mention, dominées par des capitaux étrangers, font ce commerce depuis des vingtaines d'années et depuis toujours ont été gouvernées par les capitaux étrangers. Excepté cette seule compagnie que je viens de mentionner, il n'y a eu aucun indice que les Américains ont fait des tentatives pour acquérir des navires canadiens, et je crois vraiment que s'ils tentaient de faire cela, ils ne seraient pas encouragés par le gouvernement canadien.

M. Goode: Donc, vous ne pensez pas que les navires américains qui partent de bases américaines devront se plier à nos règlements. Vous ne pensez pas qu'ils fréquentent suffisamment nos eaux, où qu'ils viennent dans nos ports?

M. Hurcomb: Naturellement, ils le font—normalement, ils ne viennent pas dans nos ports.

M. Goode: Mais ils naviguent dans nos eaux.

M. Hurcomb: Ils naviguent dans nos eaux, et il est vrai qu'ils feront...

M. Goode: Donc, s'ils naviguent dans nos eaux, ils devront obéir aux règlements que nous avons établis.

M. Hurcomb: Je suppose qu'ils le font.

M. Goode: Alors, votre position compétitive vraiment—vos frais vont augmenter mais ceux de vos compétiteurs aussi.

M. Hurcomb: Peut-être pas sur la même échelle, mais certainement jusqu'à un certain point. Cela est très certain. Dans ces eaux internationales, ils devront venir dans nos eaux mais non dans nos ports.

M. Goode: Je crois savoir que 80 p. 100 du commerce sur les Grands Lacs est fait par votre Association, 136 navires. Est-ce bien cela? Ou, étaient-ce ces 80 p. 100 qui ont répondu aux questions que vous leur avez envoyées? Peut-être, était-ce le cas.

M. Hurcomb: Bien, ce que je voulais faire en envoyant ce questionnaire était simplement d'avoir un échantillonnage de ce qui se faisait. Les grandes compagnies avec de l'expérience dans ce domaine m'ont donné des renseignements et c'est là la source de mon échantillonnage.

[Texte]

Mr. Goode: Are there still a number of ships on the Great Lakes that do not have proper facilities—toilet facilities or disposal facilities—on board?

Capt. Hurcomb: I would say that there is not a single ship, except for these five experimental ships and some new ones constructed in the past years, that has equipment that is adequate to produce the results that the Department is thinking of today, because we had no warning of it.

Mr. Goode: The further you go into it, I almost think that your position is that we should leave the regulations for shipping in the Great Lakes up to the International Joint Commission. Was that your point, or were you just saying that the International Joint Commission is now doing some work?

Capt. Hurcomb: I think the International Joint Commission—and this is my personal view—could and should have been utilized to a far greater degree in this problem, which is an international waters problem. They have now set up these committees, and I think that is the proper way of getting Canada-U.S. consensus. This is just my personal view.

Mr. Goode: One other point is that most of the ships on the Great Lakes last—or you are able to use them a longer period of time than deep-sea ships. Is that correct, that they last longer? So most of the ships on the Great Lakes are older than the average ship on the high seas. Is that correct?

Capt. Hurcomb: I agree with your first statement, Mr. Goode...

Mr. Goode: That they last longer?

Capt. Hurcomb: ...but I would not be sure of your second. I do not want to bore you on this certainly, Mr. Chairman, but I think you will—since this question of age has been raised, as you say, the ship that spends its life in fresh water is going to last longer than the ship that is trading in salt water.

I have here an extract from a report of the committee of the U.S. House of Representatives dated May 12, 1970, comparing U.S. and Canadian fleets. This was prepared in conjunction with their new marine legislation where they granted new subsidies, and it is quite interesting. It shows that U.S. bulk carrier lake fleets have an average age of 45 years per ship, while the Canadian fleet is 17 years younger. Fifty-four per cent of the U.S. fleet is at least 40 years old; 61 per cent of the Canadian fleet is less than 15 years old.

• 1200

Mr. Goode: So our fleet is going to have an easier time complying with these new regulations than the Americans who will be coming through our waters.

Capt. Hurcomb: If you mean, it would be easier and cheaper to install the required equipment in a new ship...

Mr. Goode: That is right.

23198—3½

[Interprétation]

M. Goode: Y a-t-il encore des navires sur les Grands lacs qui n'ont pas l'équipement nécessaire à bord pour les toilettes ou la destruction des déchets?

M. Hurcomb: Je dirais qu'il n'y a pas un seul navire, sauf peut-être les 5 navires expérimentaux et des navires nouveaux qui ont été construits ces dernières années, qui possède un équipement qui puisse donner les résultats auxquels le ministère songe aujourd'hui, parce que nous ne les prévoyons pas.

M. Goode: A mesure que vous parlez, je pense presque que vous voudriez que nous abandonnions les règlements de la navigation sur les Grands lacs à la Commission mixte internationale?

M. Hurcomb: Je pense que la Commission internationale mixte—et ceci est mon opinion personnelle—pourrait, et devrait servir de façon bien plus importante pour résoudre ce problème qui est un problème des eaux internationales. Ils ont maintenant organisé ce comité et je crois que c'est la façon la plus valable d'obtenir un accord entre le Canada et les États-Unis. Ceci est simplement mon idée personnelle.

M. Goode: De plus, la plupart des navires des Grands lacs durent plus longtemps, ou ils peuvent être utilisés plus longtemps que les navires qui voyagent en mer. Est-ce vrai qu'ils durent plus longtemps? Alors, la plupart des navires sur les Grands lacs sont plus anciens que le navire moyen sur la haute mer. Est-ce vrai?

M. Hurcomb: Je suis d'accord avec votre première déclaration, monsieur Goode.

M. Goode: Qu'ils durent longtemps?

M. Hurcomb: ...mais je ne suis pas certain pour la deuxième. Je ne voudrais pas vous ennuyer, cette question de longévité ayant été soulevée, comme vous dites, le navire qui a passé sa vie en eau douce vit plus longtemps que le navire qui travaille en eau salée.

J'ai ici un extrait d'un rapport des effets du Comité de la Chambre des représentants en date du 12 mai 1970, comparant les flottes américaine et canadienne. Cela a été fait lorsqu'ils ont voulu faire de nouvelles lois sur la marine marchande, en rapport avec l'allocation de nouvelles subventions et cela est intéressant. Il mentionne le fait que, aux États-Unis, les flottes de cargos des lacs ont une moyenne d'âge de 45 ans par navire, tandis que la flotte canadienne est plus jeune de dix-sept ans; 54 p. 100 des navires américains ont, au moins, 40 ans d'âge, 61 p. 100 de la flotte canadienne ont moins de 15 ans d'existence.

M. Goode: Il sera donc plus facile pour notre flotte que pour les navires américains de se plier à ces nouveaux règlements.

M. Hurcomb: Si vous voulez dire qu'il serait plus facile et plus économique d'installer l'équipement nécessaire sur les nouveaux bateaux...

M. Goode: C'est exact.

[Text]

Capt. Hurcomb: ...than in an old one, I do not think that necessarily follows. It might, in fact, work the other way. I just do not know.

Mr. Goode: Fine. Getting on to one of the main points you made on page 3 in regard to absolute liability, you cite the International Convention in supporting your argument for the conclusion of certain factors for the defence against absolute liability such as acts of God, war, second party responsibility and so on. In your second point, mainly the limitation of liability, you express concern over the aggregate amount per ton that is provided for in this Bill, yet this amount is in complete accord with the International Convention cited in the first point.

In the first instance you are citing the International Agreement as why we should not be doing this and in the second you are using arguments against the International Agreement. Are you against some points in the International Agreement?

Capt. Hurcomb: The only point we would be against is the increase in the limitation of liability. On the distinction you made in your comment, Mr. Goode, I have a precedent for my 1,000 gold francs per ton already in the Canada Shipping Act, you see.

Mr. Goode: Yes.

Capt. Hurcomb: This has been in the Canada Shipping Act as the limitation for many, many years. It has become a pattern of the liability.

Mr. Goode: If we accepted the International Agreement that would go up to 2,000.

Capt. Hurcomb: It would. This would have to be accepted but we have not accepted it and therefore I am trying to persuade people that we should conform to the existing pattern of the Canada Shipping Act in these matters.

Mr. Goode: Is my time up, Mr. Chairman?

The Chairman: Very close, Mr. Goode. Mr. Harding is next.

Mr. Goode: Thank you. Would you put me on the second round?

The Chairman: I will, Mr. Goode.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have listened with a great deal of interest to Captain Hurcomb and I must say he has made a good presentation. I would like to ask him two or three questions. Do you feel Canada is jumping the gun by initiating this type of legislation?

Capt. Hurcomb: I personally do, sir. I think Parliament made the first giant step, in the essential step, a year ago last April in Bill S-23, when you passed the provision permitting the government to intervene. You will remember that enabled the government to intervene in the *Arrow* case. The rest of the business is really financial responsibility, is it not, and inspection and these other matters. As to these, I think you would be better off to wait for international consensus.

[Interpretation]

M. Hurcomb: ... que sur les anciens, je ne vois pas la relation. Le contraire serait peut-être aussi vrai.

M. Goode: A la page 3 de votre mémoire, vous parlez de la responsabilité absolue; vous citez la Convention internationale qui dit qu'il y a des exceptions. Par exemple, une cause naturelle, la guerre, etc. Dans votre deuxième remarque, vous contestez le montant par tonne prévue dans le projet de Loi; or, ce montant est en conformité avec la Convention.

Vous citez d'abord l'accord international et vous dites pourquoi ne ferions-nous pas cela et puis après, vous le citez puis vous dites que vous êtes contre. Êtes-vous contre certaines des dispositions de la Convention internationale?

M. Hurcomb: La seule disposition contre laquelle nous pourrions nous élever est l'augmentation dans la limitation de la responsabilité. La distinction que vous avez faite, monsieur Goode, est excellente. Je trouve que les 1,000 francs-or par tonne sont déjà inscrits dans la Loi sur la marine marchande du Canada.

M. Goode: Oui.

M. Hurcomb: Cette précision est dans la loi depuis très longtemps. C'est sur quoi on se base.

M. Goode: Si nous acceptons la Convention internationale, il faudrait accepter 2,000 francs-or?

M. Hurcomb: Oui, évidemment; il faudrait le faire, mais nous ne l'avons pas encore fait; j'essaie de persuader les gens que nous devrions nous en tenir à la Loi sur la marine marchande du Canada qui existe à l'heure actuelle.

M. Goode: Ma période est-elle écoulée?

Le président: Presque. Monsieur Harding prendra votre place.

M. Goode: Inscrivez-moi donc pour le second tour de questions, s'il vous plaît.

Le président: D'accord.

M. Harding: Monsieur le président, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les déclarations du Capitaine Hurcomb; je crois qu'il a fait un excellent rapport. J'aimerais bien lui poser une ou deux questions. Pensez-vous que le Canada fasse preuve d'initiative en lançant ce genre de loi.

M. Hurcomb: Je le pense monsieur; je pense que le gouvernement a fait un pas de géant; le pas le plus important a été fait l'année dernière, au mois d'avril, lorsqu'il a adopté une disposition permettant au gouvernement d'intervenir. Vous vous rappelez que cette disposition a permis au gouvernement d'intervenir dans le cas *Arrow*. Tout le reste de cette affaire concerne la responsabilité financière, l'inspection, etc. A ce sujet, je pense qu'il vaudrait mieux attendre un accord international.

[Texte]

Mr. Harding: Mr. Chairman, I think my second question has been answered. Do you feel these amendments are too restrictive to the shipping industry generally?

Capt. Hurcomb: In so far as Canadian registry ships are concerned; and this is what I am concerned with. The kind of inspection we have to undergo now is at least adequate for virtually all purposes. There would have to be more supervision on the matter of pollution control but I do not think this elaborate machine of inspection—intervention—is necessary when you are talking about the inland waters and Canadian ships.

This is my personal view. I do not want to talk too much, Mr. Chairman, as I am awfully hesitant about expressing opinions. I have heard some opinions expressed and I did not think there was quite the expertise behind them that there ought to have been. I am trying to be a little humble in that respect but that is my personal view.

● 1205

Mr. Harding: Yes, thank you. Mr. Chairman I would like to follow up on this and I am going to try to keep to the inland waters because I think Captain Hurcomb has been dealing primarily with this aspect of shipping.

You have told the Committee there have been no pollution regulations dealing with shipping and no standards set by the government which shipowners have to comply with. Is this fact?

Captain Hurcomb: Oil pollution regulations have been in effect for some years and provide a modest fine for spilling oil. Apart from that there are no federal government regulations in force at the moment governing disposal of sewage and other refuse from ships. They are in the process of drafting it.

Mr. Harding: In view of the general pollution problem which is becoming a major problem, not only in the inland waters but world-wide, I suggest it is time that some very strict regulations were set up. Mr. Chairman, I might make this observation in passing that I do not think we have been negligent only in the field of sewage and pollution control. There may be other areas in the regulation of shipping where we just have been negligent over the years.

I do not think Canada should be like Rip van Winkle, roll over and go to sleep for another 100 years and let the shipping industry have a free run regarding pollution, shipping, and so on.

In my opinion, we must take some very adequate steps and some very immediate steps. You were talking about these pollution officers going aboard ships; unless this type of inspection is made we are going to be really in trouble.

Mr. Chairman, I would like to get back to another problem and I am going to confine it to oil. I will make this comment at the start. An oil spill in any of the Great Lakes would be a major catastrophe. If we had a relatively small ship such as the *Arrow*—and the *Arrow* did a tremendous amount of damage in Chedabucto Bay—go down in any of the Great Lakes, we would have a major catastrophe. It would run into hundreds of millions of

[Interprétation]

M. Harding: Monsieur le président, on a déjà répondu à ma deuxième question. Pensez-vous que ces amendements limitent un peu trop l'industrie de la marine marchande en général?

M. Hurcomb: En ce qui concerne les navires canadiens, je pense que le genre d'inspection dont nous bénéficions à l'heure actuelle est excellent et suffisant; il devrait peut-être y avoir un peu plus de surveillance en ce qui concerne la pollution, mais je ne pense pas que tout ce système soit nécessaire en ce qui concerne les navires canadiens.

C'est là mon avis. Je ne voudrais pas trop parler, monsieur le président; j'hésite souvent à exprimer mon opinion. Souvent des gens s'expriment sans avoir la compétence voulue.

M. Harding: Monsieur le président, j'aimerais poursuivre cette question un peu plus loin, mais m'en tenir au sujet des eaux intérieures, car je crois que le capitaine Hurcomb s'est occupé surtout de cet aspect de la navigation.

Vous avez dit devant le Comité qu'il n'y a pas de règlements au sujet de la pollution pour la navigation et aucune norme établie par le gouvernement que les propriétaires de navire doivent respecter. Est-ce juste?

M. Hurcomb: Il y a des règlements au sujet de la pollution par le pétrole qui sont en vigueur depuis quelques années et qui prévoient des amendes légères pour les fuites de pétrole, mais il n'y a pas de règlement en vigueur en ce moment au sujet des déchets, des vidanges et des égouts. On est en train d'en préparer.

M. Harding: Étant donné le problème général de pollution qui est un problème grave non seulement pour les eaux intérieures mais pour la navigation en général, je pense qu'il est temps qu'on impose des règlements très sévères. Et je dois dire en passant, monsieur le président, je ne pense pas que c'est simplement en ce qui concerne le contrôle de la pollution et des égouts que nous avons été négligents. Il y a d'autres aspects de la navigation où nous avons fait preuve de négligence depuis un certain nombre d'années. Je ne pense pas que le Canada doive imiter Rip Van Winkle et s'endormir pour une autre centaine d'années et laisser carte blanche à l'industrie maritime en ce qui touche la pollution, la navigation et autres.

Et, à mon avis, nous devons prendre des mesures très adéquates et cela dès à présent. Vous avez parlé d'inspecteurs qui peuvent aller à bord d'un navire pour faire cette inspection. Si nous ne prenons pas de telles mesures, nous serons en face de difficultés très graves.

Monsieur le président, j'aimerais soulever un autre problème et je limiterai mes remarques à la pollution par le pétrole. Je commence par le commentaire suivant. Une fuite de pétrole dans n'importe quel des Grands lacs serait une catastrophe d'envergure. Si un navire de petit tonnage comme le *Arrow* et le *Arrow* a causé beaucoup de dégâts dans la baie de Chedabucto, s'échouait dans

[Text]

dollars of damage for the mere reason that the lake is confined and would do tremendous damage on the American side as well as on our side of the lake. For this reason alone I feel the Great Lakes should have even tougher regulations, far tougher even than the regulations we have in the amendments which are before us, to make sure that this does not take place.

I want to come back to the ships...

Captain Hurcomb: Excuse me, Mr. Chairman, may I...

The Chairman: Yes.

Mr. Harding: Comment?

Captain Hurcomb: ...just comment...

Mr. Harding: Certainly we would be happy to have you comment.

Captain Hurcomb: ...up to this point that we agree with your general proposition. In fact the *Arrow* was of a size that could have come through the Seaway and with the very cargo she had could have had at least equally disastrous results; we are quite aware of that, this is true.

Mr. Harding: The point I am getting back to—and let us take the *Arrow* as an example—it would have been possible to have a spill in the Great Lakes with a ship like the *Arrow* which had inadequate navigational devices according to the reports. What does the industry think about this? How are you going to control a ship like the *Arrow* in Canadian waters, with radar and depth sounders not operating properly and so on?

Captain Hurcomb: If it could, yes.

Mr. Harding: If it could. But I would like to ask Captain Hurcomb, how do you get around these problems unless you have the type of inspection which is suggested in the legislation?

Captain Hurcomb: Mr. Chairman, I think had the *Arrow* come in—and, by the way, as a ship, she was perfectly adequate and in satisfactory condition as the enquiry, Mr. Justice Hart, I think it was, found, but lacking in equipment, as you mentioned—to Les Escoumins, the first pilotage district, she would have then been in the traffic control area run by the Department of Transport, an increasingly sophisticated control area. If there had been anything wrong with or inadequate about her equipment or anything of that sort, it would have come to light very, very soon and she would have been required to remedy it.

Had she proceeded above Montreal—and she could have done, gone through the Seaway—she would have been required to have VHF, that is ship-to-shore and ship-to-ship radio communication all the way. This is another protective measurement that applies to all foreign ships. She would have had to have a pilot from Les Escoumins, from the Gulf, all the way up. With these extra precautions, I think the likelihood of a catastrophe

[Interpretation]

l'un des Grands lacs, ce serait une catastrophe qui causerait des millions de dollars de dommages simplement parce que le lac est fermé, et ces dommages seraient aussi grands du côté américain que de notre côté des Grands lacs. Pour cette seule raison, je pense que l'on devrait avoir des règlements beaucoup plus sévères dans les Grands lacs, même plus sévères que ceux qui sont contenus dans la modification que nous sommes en train d'étudier.

Je reviens aux navires eux-mêmes.

M. Hurcomb: Excusez-moi, monsieur le président, puis-je...

Le président: Oui.

M. Harding: Un commentaire?

M. Hurcomb: ...seulement un commentaire...

M. Harding: Nous serons heureux de vous écouter.

M. Hurcomb: Pardon, monsieur, puis-je ajouter quelque chose? Jusqu'à ce point, nous sommes d'accord avec la proposition que vous faites en général. L'*Arrow* est un navire qui aurait pu naviguer dans la Voie maritime du Saint-Laurent et les conséquences auraient pu être désastreuses. Nous sommes tout à fait d'accord avec vous. C'est vrai.

M. Harding: Prenons l'*Arrow* comme exemple. Il y aurait pu y avoir des fuites dans les Grands lacs avec un navire comme le *Arrow* qui n'avait pas les appareils appropriés pour la navigation, selon le rapport présenté. Qu'est-ce que l'industrie maritime pense de cela? Comment allez-vous contrôler un navire comme le *Arrow* dans les eaux canadiennes, si le radar et les appareils de sondage par écho ne fonctionnent pas bien et ainsi de suite?

M. Hurcomb: Si c'était possible, oui.

M. Harding: Si cela était possible. Mais j'aimerais demander au capitaine Hurcomb, comment régler ce problème à moins d'installer un système d'inspection comme celui que contient le présent projet de loi?

M. Hurcomb: Monsieur le président, si l'*Arrow* était entré dans les eaux intérieures, en condition adéquate mais manquant de l'équipement, selon le juge Hart, il serait arrivé à Les Escoumins, première zone sophistiquée de contrôle opérée par le ministère des Transports. S'il y avait eu de l'équipement inadéquat, on s'en serait rendu compte très vite et on l'aurait obligé d'y voir.

Si le navire était allé plus haut que Montréal dans la Voie maritime du Saint-Laurent, on aurait exigé qu'il soit muni de VHF, c'est-à-dire des communications radiophoniques du navire à la terre ferme, et des communications radiophoniques de navire à navire tout le temps. Ce sont des précautions supplémentaires qui s'appliquent aux navires étrangers. Le navire aurait été obligé d'avoir un pilote à partir de Les Escoumins, du Golfe St-Laurent. Avec ces précautions supplémentaires, les chances que la catastrophe se produise auraient sans doute été réduites mais non éliminées. En effet, à cause de la chance ou autrement, je crois que nous n'avons pas eu un échappement massif d'huile dans les Grands lacs jusqu'à présent.

[Texte]

of this thing happening, while not eliminated would certainly have been vastly reduced. In fact, be it luck or otherwise—and I should be touching wood, I guess—we have not had a massive oil spill in the Great Lakes within living memory.

Mr. Harding: Mr. Chairman, there are one or two more things that I would like to deal with, if I have a few minutes left. I would like to get back to the pollution coming from ships within the Great Lakes and the type of sewage treatment on board.

You have indicated that no standards have been set federally and if this is fact you cannot blame ships for not being adequately equipped. Does the shipping industry object to putting in adequate treatment plants on all their ships and to confine the pollution to the ship?

Captain Hurcomb: We are not only willing; we are happy to do so, and we have taken some initiative in that direction. The answer is, yes; provided, as I said, that whatever equipment we have and whatever we do is acceptable in Ontario and in Quebec—in Toronto, Montreal and everywhere we go.

Mr. Harding: I noticed in your brief that you have indicated that the equipment was not satisfactory to do the job; that it was inadequate. I am going to suggest to the shipowners that any equipment that is installed should be adequate; and I think the Canadian Government should set a regulation not only with ships but with industry, that pollution should be kept within the factory fence, for industry, and kept within the ship as far as shipping interests are concerned; that through methods and through technology that is available, this can and, I think, should be done.

Would the shipowners object if standards were set down by the federal government, tough enough to make sure that any effluent poured into the lakes and waters was a nonpollutant?

Captain Hurcomb: Absolutely delighted, sir; this is our objective. This is the very objective we are working to in conjunction with DOT and others.

When you mentioned the inadequacy of equipment, adequacy or otherwise depends upon your standards. It is the quality of effluent, you see. The first type of equipment we had gave what you would call primary treatment to the sewage, which is all that many municipalities have. But the standards of DOT you are talking about for acceptable effluent are very much higher and require a very much more sophisticated type of equipment. So, as I say, the adequacy or otherwise of your sewage plant, depends on the standards demanded of it.

Mr. Harding: Then you would not object to standards being set, even if it meant second or tertiary treatment of this sewage, to make sure that the effluent was nonpolluting once it got into the water?

Captain Hurcomb: If I said yes to that, Mr. Chairman, I would be getting myself on somewhat dangerous ground because there are at least three different ways of looking at the problem. There is absolute containment of sewage, which means huge tanks and everything else, which then are landed ashore at the appropriate point. Now there are many things that make that impractical at

[Interprétation]

M. Harding: Monsieur le président, il y a quelques points que je voudrais tirer au clair, s'il me reste quelques minutes. Je reviens à la pollution causée par la navigation dans les Grands lacs et aux dispositifs de traitement des eaux à bord des navires.

Vous avez dit qu'on ne peut pas blâmer les navires qui ne sont pas équipés adéquatement car le gouvernement fédéral n'a pas établi de standards. Est-ce qu'il y aurait des objections à l'installation d'usines de traitement des eaux sur tous les navires afin de confiner la pollution aux navires eux-mêmes?

M. Hurcomb: Nous sommes non seulement d'accord; nous sommes heureux de le faire et nous avons même fait des démarches dans cette voie. Ma réponse est affirmative; pourvu que l'équipement qu'on a et ce qu'on en fera soit acceptable en Ontario et au Québec, n'importe où.

M. Harding: Dans votre mémoire, vous avez indiqué que les dispositifs ne sont pas adéquats. Je vais proposer aux propriétaires de navires que tout dispositif installé devrait être acceptable; le gouvernement canadien devrait élaborer des règlements pour l'usine aussi bien que les navires afin que la pollution demeure aux limites de l'industrie en ce qui la concerne de même que cette dernière soit restreinte sur le navire, en ce qui le concerne. Par les méthodes et la technologie disponibles, on pourrait établir des règlements. Est-ce que les propriétaires de navires verraient objection à ce que les standards établis par le gouvernement fédéral seraient assez sévères afin que tout déchargement soit non polluant?

M. Hurcomb: Cela me plairait beaucoup, monsieur; cela est notre but. Ceci est l'objectif que nous et le ministère des Transports tentons d'atteindre. Mais lorsque vous mentionnez que les équipements ne sont pas suffisants, tout cela dépend des normes. Cela dépend de la qualité que vous exigez. Il y a des dispositifs de traitement qui donnent le traitement primaire aux déchets; plusieurs municipalités n'ont que ceci. Mais les normes du ministère des Transports sont beaucoup plus élevées et exigent un équipement beaucoup plus sophistiqué. Par conséquent, la qualité des dispositifs dépend certainement des normes.

M. Harding: Alors, vous ne vous opposeriez pas à l'établissement de normes, même si l'on exigeait un deuxième ou un troisième traitement des eaux vannes?

M. Hurcomb: Si je répondais oui à votre question je m'exposerais à la critique, parce qu'il y a au moins trois façons de voir le problème. Garder toutes les eaux vannes, ce qui nécessite d'immenses réservoirs etc, lesquels sont débarqués à l'endroit voulu, ne serait pas très pratique actuellement, à cause, surtout, du manque d'installations à terre. A quoi bon déverser de vastes réservoirs

[Text]

the moment, chief among which is that we have not the facilities ashore to do this. What is the good of landing great tanks full of effluent in Montreal and putting it into the municipal system when we know that only 8 per cent of the Montreal sewage is treated even up to the primary level. So it comes right back into the river. Containment is the first possibility.

The second is treatment and discharge overboard so that the effluent will be acceptable to the ecologists. The third is a recirculation possibility, rather like the aircraft have, which would mean that nothing would be discharged overboard. There would be a small residue which you could land easily twice a season. And finally the Americans are looking into the business of incineration of everything, kind of a blast furnace approach to it.

So there are all these methods. In answer to your question, sir, I say that we would welcome it. In fact, we are helping to develop the very best of those systems.

Mr. Harding: Which of the types you have mentioned would be most suitable to the ships we have on the Great Lakes?

Captain Hurcomb: This, sir, is why we are conducting these experiments this summer. We have the two main types. We have the aerobic treatment which results in an effluent and which we believe will be acceptable to National Health and Welfare. We also have the recirculation method. We have both those types going. We have not tried the incineration method.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. Before we move on to the next questioner who will be Mr. Knowles, I have a motion from Mr. Goode that reasonable travelling and living expenses and a per diem allowance of \$50 be paid to Dr. R. E. Warner, A. B., Ph.D. who is to appear before the Special Committee on Environmental Pollution on December 2.

Mr. Corbin: Is the witness appearing before us at the request of the Committee?

The Chairman: The proposal was put forward by Mr. McGrath that Professor Warner, who is certainly a well-known authority in this field, come before us. He is from Newfoundland and this is why we are required to pay his expenses. We agreed with Mr. McGrath and the people on the steering committee that as we were inviting him to come we should pay his expenses, which is of course the standard practice.

Motion agreed to.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Mr. Chairman, I too would like to congratulate Captain Hurcomb on his enlightening brief. I want to follow up Mr. Harding's questioning.

Would you like to see certain standards written into the amendments that are now before us for study, in connection with Bill C-2? I am speaking of sanitation standards. Could they be incorporated in legislation, and would you like to see it?

Captain Hurcomb: I think, sir, Parliament is naturally anxious to proceed apace with this legislation and I think with that in view this matter might very well be left to regulations because the state of the art. is still under discussion and it would take time to write these regula-

[Interpretation]

voirs de matières polluantes à Montréal, par exemple, quand on sait qu'à peine 8 p. 100 des eaux vannes de Montréal sont traitées, même au premier stade. C'est la première possibilité, les contenants.

La deuxième possibilité est le traitement des eaux à un point acceptable aux écologistes et le déversement. Il resterait très peu de matières, que l'on pourrait débarquer deux fois par saison. Enfin, les Américains songent en ce moment à l'incinération des polluants. Il y a diverses méthodes.

Voilà les méthodes. Pour répondre à votre question, monsieur, disons que nous serions heureux d'accepter. Nous participons au développement du meilleur de ces systèmes.

M. Harding: Parmi tous les dispositifs que vous avez mentionnés, quels sont ceux qui s'adaptent le mieux aux navires des Grands lacs?

M. Hurcomb: Nous avons fait des expériences cet été principalement sur deux systèmes. Le système aérobique produit un déversement qui serait acceptable au ministère de la Santé; il y a aussi le système de recirculation. Nous n'avons pas essayé l'incinération.

Le président: Avant de passer à M. Knowles, que M. Knowles, je vois ici, que M. Goode propose le paiement de frais de déplacement et de subsistance raisonnables et d'une indemnité de \$50 par jour à M. R. E. Warner, A.B., Ph.D., qui doit témoigner devant le Comité spécial de la Pollution de l'environnement le 2 décembre.

M. Corbin: Ce témoin comparait-il à notre demande?

Le président: M. McGrath a suggéré que le professeur Warner, qui est une autorité dans ce domaine, vienne comparaître. Il est originaire de Terre-Neuve, et c'est pour cela que nous devrions payer ses dépenses. Nous sommes d'accord avec M. McGrath et le comité de direction que puisque nous l'invitons nous devrions payer ses dépenses. C'est la pratique habituelle.

D'accord.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Merci, monsieur le président. Je voudrais moi aussi féliciter le capitaine Hurcomb pour son excellent mémoire et ma question découle de celle de M. Harding. Voudriez-vous que l'on insère certaines normes dans les amendements à l'étude concernant le Bill C-2? Je parle de normes d'hygiène.

M. Hurcomb: Le Parlement est anxieux d'adopter la Loi, alors, on pourrait laisser cette question dans les règlements. Il serait long d'écrire ces règlements. Alors je pense que l'on devrait laisser cela dans les règlements.

[Texte]

tions. So I think it would be just as well in regulations, sir.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): You think it could be dealt with adequately under the regulations instead of being written into the Act?

Captain Hurcomb: Indeed, sir. In fact the Act as it presently stands, and Bill C-2, would permit the making of regulations in this area.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Have you experimented with recycling in some of your ships in the Great Lakes this past year?

Captain Hurcomb: Yes, that is one method that we are using. This is a design from England called the Elsan-Yarrow, and it is a recirculation method. There is some little doubt about the toxicity of the recirculated water and whether this might be harmful to the sailors' health. I believe that misgivings on that score are pretty well eliminated now. It is one of the good possibilities.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): Have you discussed this with the Ontario Research Foundation? They are doing some work in this field too. They have been in touch with Central Mortgage and Housing here about this method of handling sewage in the north country where it is difficult to dispose of effluent and to obtain water. As a matter of fact, I think they have perfected a plan. Have you discussed this with them?

Captain Hurcomb: This sounds very promising, sir. No, we have not directly. But the Department of Transport work with the OWRC, and I believe both are represented on this committee I mentioned under the auspices of the International Joint Commission. So I have no doubt there will be an exchange of these ideas there. We sort of deal direct with the Department of Transport.

• 1220

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): This is under active study in several places in the world, I believe, is it not? In different countries.

Capt. Hurcomb: It must be sir, yes.

Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand): You mentioned the International Joint Commission and I will come to that next.

On the committees that have just recently been set up, that look as though they are going to get their teeth finally into some of these problems and come to grips with them, are all levels of government represented on these committees? I should know this but do not. The various states of the United States, I presume, have representatives. The Province of Ontario, the federal government here in Canada and the U.S. federal government in Washington—are all levels of government talking together about these things or not?

Capt. Hurcomb: I believe so, sir. You may recall there was a meeting of the governors of the Great Lakes in Ontario within the past six months and I think this committee came partly out of that. I think you will find that the federal and the state level are represented and the federal and provincial level in Canada are represented. I do not think it would go down to the municipal level.

[Interprétation]

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Vous croyez que cela pourrait faire partie des règlements au lieu de faire partie de la Loi?

M. Hurcomb: Oui. La Loi actuelle, de même que le Bill C-2, prévoient l'adoption de règlements.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Avez-vous fait des expériences de recyclage à bord de vos navires sur les Grands lacs?

M. Hurcomb: Oui. C'est un de nos procédés. C'est un système qui a été conçu en Angleterre et qui s'appelle *Elsan-Yarrow*; il utilise la méthode de la recirculation. On avait certains doutes quant à la toxicité des eaux recirculées et au danger que cela pouvait présenter. Je pense qu'on a fait disparaître ces doutes maintenant. C'est une des possibilités.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Êtes-vous au courant des travaux de l'Ontario Research Foundation qui fait des expériences dans ce domaine? Cet organisme a communiqué avec la Société centrale d'hypothèques et de logement au sujet de cette méthode dans le Nord canadien où il est difficile de disposer des eaux vannes et d'obtenir de l'eau. Il a, je crois, des plans. Avez-vous eu des discussions avec eux à ce sujet?

M. Hurcomb: C'est très encourageant. Nous n'avons pas eu de discussions à ce sujet. Le ministère des Transports travaille avec l'OWRC et les deux sont représentés au sein de ce comité, que j'ai déjà mentionné, sous les auspices de la Commission conjointe internationale. Sans doute, y aura-t-il des échanges d'idées à ce sujet. Nous traitons directement avec le ministère des Transports.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Je crois qu'on étudie cette question en profondeur dans plusieurs pays, n'est-ce pas?

M. Hurcomb: Je le crois, oui.

M. Knowles (Norfolk-Haldimand): Vous avez mentionné la Commission mixte internationale, et ce sera là mon prochain point.

Tous les paliers de gouvernement sont-ils représentés à ces comités qui ont été tout récemment établis et qui semblent vouloir enfin s'attaquer sérieusement à ces problèmes? Je devrais le savoir, mais je ne le sais pas. Je présume que les divers États des États-Unis sont représentés. La province d'Ontario, le gouvernement fédéral du Canada et le gouvernement fédéral des États-Unis à Washington sont tous des paliers de gouvernement qui s'entretiennent à ce sujet, n'est-ce pas?

M. Hurcomb: Je le crois monsieur. Vous vous souvenez qu'il y avait eu une réunion des gouverneurs des Grands lacs en Ontario au cours des six derniers mois et je crois que ce comité a été créé en partie par suite de ces entretiens. Je crois que vous verrez que les paliers fédéral et des États sont représentés et que les paliers fédéral et provinciaux canadiens sont représentés. Je ne crois pas que la palier municipal le serait.

[Text]

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): No, no. I would not think so. It is not necessary. But it seems to me that the crux of the whole problem in the Great Lakes is to get some uniform legislation—that the various government levels that I have mentioned are agreeable to putting teeth in legislation and able to enforce these regulations in a uniform sort of way.

Capt. Hurcomb: It is indeed, sir.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): One level of government is almost powerless by itself.

Something I was going to ask you that came to my attention a year or two ago in talking with the fisherman on Lake Erie. They tell me that the cities of the United States bordering the south shore have used certain areas of the lake as dumping grounds for their garbage. It is loaded in barges, taken out and sunk to the bottom of the lake, and there are whole beds of garbage that have been dumped there in the years gone by. Do you know anything about that? Have you heard about it?

Capt. Hurcomb: I do not, sir. I am sorry.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): It was an appalling thing to me to think that this was even being contemplated, and yet being done. The fishermen tell me that they have maps of the beds and know exactly where they are.

I think that is all.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Knowles.

Mr. Barnett, followed by Mr. Whiting, Mr. Aiken and Mr. Goode. Mr. Harding, would you like to go back on the list?

Mr. Harding: I think I would.

The Chairman: Fine. That is the list as it is now.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, just in passing, in relation to the questions of Mr. Knowles about recycling, I must say I was quite fascinated by such an installation that I actually saw in the dwelling of one of our officers of the Department of Northern Affairs where there was complete recycling. He indicated it had been, in his view, quite satisfactorily operating for 30 years. They took out the sludge once a year and that was it.

The only other point I would like to make, Mr. Chairman—and I did enjoy the brief that Captain Hurcomb presented—on the subject of garbage and sewage, he had some discussion about sewage but not much about garbage. He said that that is of no significance on the high seas. If he had seen some of the garbage collected on isolated shorelines along the northwest coast of Vancouver Island that I have, I doubt whether he would be quite so firm in the statement he made in his brief.

Capt. Hurcomb: You are quite right, sir. In fact, when I read the brief, this hit me between the eyes, and I changed the words “no significance” to “less significant”, or something like that.

Mr. Barnett: I noticed that.

Capt. Hurcomb: It is quite true.

Mr. Barnett: I would like to address one or two questions in the direction of the point you make in your brief

[Interpretation]

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Non, non. Je ne le croirais pas. Ce n'est pas nécessaire. Mais il me semble que le nœud du problème dans les Grands lacs est d'établir une législation uniforme et que les divers paliers de gouvernement que j'ai mentionnés sont d'accord pour adopter des mesures précises et capables d'appliquer ces règlements d'une façon uniforme.

M. Hurcomb: En effet, monsieur.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Un palier de gouvernement est presque sans pouvoirs par lui-même.

Il y a un point au sujet duquel je voulais vous poser une question et qui avait attiré mon attention il y a un ou deux ans lors d'une conversation avec les pêcheurs du lac Érié. Ils me disent que les villes des États-Unis situées le long de la rive sud utilisent certaines régions du lac comme dépotoir. On charge les déchets dans des barges pour aller les déposer au fond du lac et le lit serait jonché de déchets. Avez-vous eu connaissance de cette situation? En avez-vous entendu parler?

M. Hurcomb: Non, monsieur. Je suis désolé.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): J'ai été effaré d'apprendre qu'on y songeait et encore plus d'apprendre qu'on le faisait. Les pêcheurs me disent qu'ils connaissent les grands dépôts et savent exactement où ils sont situés.

Je crois que ce sera tout.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Knowles.

Monsieur Barnett, suivi de monsieur Whiting, de monsieur Aiken et monsieur Goode. Monsieur Harding, voulez-vous que je vous inscrive pour un autre tour?

M. Harding: Oui.

Le président: Très bien. Ce sont les noms que j'ai sur ma liste.

M. Barnett: Monsieur le président, dans le contexte des questions de M. Knowles au sujet du recyclage, je dois dire que j'ai été très fasciné par l'installation que j'ai vue dans le logement d'un des fonctionnaires du ministère des Affaires du Nord où il y a eu un recyclage complet. Il m'a indiqué que le système fonctionnait d'une façon très satisfaisante depuis 30 ans. On le nettoie une fois par année, et c'est tout.

Le seul autre point que j'aimerais souligner au sujet des déchets et des égouts c'est qu'il a parlé des égouts, mais pas tellement des déchets. Il a dit que c'était sans importance en haute mer. S'il avait vu les amoncellements de déchets recueillis le long de la côte nord-ouest de l'île de Vancouver, je ne crois qu'il serait aussi ferme dans sa déclaration.

M. Hurcomb: Vous avez parfaitement raison, monsieur. En fait, lorsque j'ai lu le mémoire, ce point m'a frappé en plein front, et j'ai changé les termes «sans importance» pour «moins important», ou une terminologie semblable.

M. Barnett: Je l'ai remarqué.

M. Hurcomb: C'est très exact.

M. Barnett: J'aimerais vous poser une ou deux questions au sujet du point que vous avez souligné dans votre

[Texte]

about this matter of liability, regardless of fault, as spelled out in proposed Section 744, and the reference you make to the present provisions in the Canada Shipping Act in this connection.

I realize that there may be some fine points of legal interpretation that will be of concern to people like Mr. Brisset but, as I read Section 657, there is in effect, there, no-fault liability up to the maximum of 1,000 gold francs rather than the 2,000 in this Bill with respect to the kind of damage that is being dealt with in proposed Section 743, which is spelled out in the proposed paragraphs about the expenses of cleanup and the loss or damage incurred by Her Majesty, and so on. It seems to me that this is an all fours with a part of Section 657 which deals with damage of property other than the cargo of a ship. I do not know whether you have this section in front of you but it says:

The owner of a ship... is not,... where all or any of the following events occur without his actual fault or privity,

and then it names them:

(b) where any damage or loss is caused to any goods, merchandise, or other things whatsoever, on board that ship;

In other words, the cargo and the equipment and belongings of the crew and so on.

When we come to Subsection (d) there is reference to any loss or damage is caused to any property other than the property described in paragraph (b), in other words, property outside of the ship, or any rights are infringed through the act or omission of any person or their negligence and so on, they are liable for damages beyond the following amounts. The details of the limits of the liability are spelled out there.

Have you examined that in relation to the proposals in the Bill and the classifications of damage that are set out in here? Leaving aside any of the fine print of legal wording, where do you see any difference in principle on this correction of no-fault-liability between this Bill and what we already have in the Canada Shipping Act?

Capt. Hurcomb: First of all I should explain that while I am a lawyer of sorts, I do not profess to be the experts that Mr. Brisset and Mr. Macgillivray are. They will clear this for you. My impression is that the thing that makes the two sections very different in principle is simply that simple little phrase "privity or fault of the owner" which is used in the Canada Shipping Act.

Mr. Barnett: If I read 657 correctly, the question of fault or privity does not apply in the case of damage within the limits set such as damage to property on the shoreline or to the damage that may be done to the fishery or anything outside of the actual cargo and other material that is on the ship.

Capt. Hurcomb: My impression was that the provision regarding damage to other property was the same as damage to a ship. As I say, we have lots of legal experts here. Mr. Macgillivray is in the background.

Mr. Barnett: You raised the question of the acts of the master of a ship. Is the responsibility for the acts of the

[Interprétation]

mémoire concernant la responsabilité, indépendamment de la faute, tel qu'on le propose à l'article 744, et dans le cadre du renvoi que vous faites aux dispositions de la Loi sur la marine marchande du Canada.

Je me rends compte qu'il peut y avoir quelques bons points d'interprétation juridique qui intéresseront des gens comme M. Brisset, mais, suivant mon interprétation de l'article 657, il y a une responsabilité qui sans faute jusqu'à concurrence de 1,000 francs or plutôt que les 2,000 qu'on mentionne dans ce projet de loi au sujet du genre de dommage dont traite l'article 743 qui est expliqué aux alinéas se rapportant aux dépenses de nettoyage et à la perte ou dommage subis par Sa Majesté, et ainsi de suite. Une partie de l'article 657 traite du dommage causé à la propriété, mais n'inclut pas la cargaison d'un bateau. Je ne sais pas si vous avez l'article devant vous. Il y est dit:

que le propriétaire d'un bateau... n'est pas... dans tous les cas où se produisent les événements suivants, ou l'un d'entre eux, sans la faute ou la complicité réelle des propriétaires...

Il y a ensuite une énumération:

Dans tous les cas où il y a perte ou avarie causée à des marchandises, objets ou autres choses à bord d'un bâtiment.

Autrement dit, la cargaison, l'équipement et les effets personnels de l'équipage.

Au paragraphe d) on parle des avaries ou dommages causés à toute propriété non énumérée à l'alinéa b). A ce sujet, la Loi est précise. Elle indique quelles sont les limites de la responsabilité.

Avez-vous examiné la chose en relation avec les propositions du projet de loi et la classification déjà établies? Quelle différence existe-t-il entre ce projet de loi et la Loi sur la marine marchande du Canada?

M. Hurcomb: Je suis avocat, mais je n'ai pas la prétention d'être un expert comme monsieur Brisset ou monsieur McGillivray qui pourront vous donner plus de détails à ce sujet. Il me semble que les deux articles sont très différents en principe uniquement à cause de la petite phrase suivante: «faute ou complicité réelle des propriétaires».

M. Barnett: A l'article 657, la question de faute ou complicité ne s'applique pas dans le cas de dommages causés à l'intérieur des limites établies.

M. Hurcomb: Il me semble que c'est la même disposition qui s'applique dans le cas du dommage causé au navire et à toute autre propriété. Il y a beaucoup d'experts juridiques, ici. Monsieur McGillivray en est un.

M. Barnett: Vous avez soulevé la question de l'action du capitaine du bateau. Pourquoi le propriétaire ou la

[Text]

master or his competence, his judgment and ability, the responsibility of the owner or operating firm of the ship? Why would you not suggest that the owner employing the person in charge should be responsible for his actions?

Capt. Hurcomb: Mainly because that is the approach that has been followed and still is followed in the Canada Shipping Act itself. Section 657 says that in effect, the owner can avail himself of the limitation provided that he personally is not at fault. That has been the traditional approach to limitation of liability. We say, why change this pattern?

• 1230

Mr. Barnett: I think you would probably agree that the subject matter with which we are basically dealing in is the danger of massive damage from pollutants which is of a different order from the kind of damage that could have occurred through the collision of ships, or the damage that could occur to a dock because the master could not judge the operation of the ship.

Capt. Hurcomb: Yes, I do agree, sir, but all we are talking about is money, really, is it not? Who pays for it?

Mr. Barnett: Yes. Are you suggesting that the master be liable for \$14 million?

Capt. Hurcomb: No. I suggest that the owner who is insured to cover this is liable, I think even if the master is not innocent, up to the limitation amount. Now, beyond that I guess the intention of Bill C-2 is that you look to this fund which has been created by contributions by private owners so that financial recovery will be made. It is really a question of allocation among the various parties.

Mr. Barnett: I am quite impressed by your statement about the need for compatibility between Canada and the United States in the Great Lakes area, and this point is well brought forward. We had been thinking largely of high seas matters and the *Arrow* until you appeared before us.

You mentioned in your brief that the United States legislation had originally included some reference to this but that it was withdrawn because of lack of any sign of reciprocity. Have you any knowledge of whether there remains on the part of the United States authorities a willingness to meet and work out with Canada, now that we are moving into a somewhat similar area of legislation, to develop a system of compatibility?

Capt. Hurcomb: I am not aware, sir, and I must say that in referring to that proposal I was using Mr. Brisset's brief. At page 27 you will see he quotes the actual amendment that was proposed, and it may be useful to look at this. I do not know whether any advances have been made to the U.S. government lately.

Mr. Barnett: This is obviously a question that we will be taking up later in the Committee.

Have you any suggestions to offer as to how this business of a division of maximum liabilities between Canada and the United States authorities could be worked out? On the face of it this strikes me as a point well made in your brief.

[Interpretation]

société qui a embauché le capitaine ne seraient-ils pas responsables de ses actes?

M. Hurcomb: C'est ce que dit la Loi sur la marine marchande du Canada. A l'article 657, on dit que le propriétaire peut se prévaloir des limites s'il n'est pas personnellement en faute. C'est ainsi qu'on a traditionnellement abordé le problème et nous nous demandons pourquoi on veut absolument changer cela.

M. Barnett: Je pense que vous admettez certainement que nous traitons principalement du danger que pourrait présenter un déversement important de matières polluantes. Ce n'est pas la même chose que d'étudier les dégâts qui peuvent se produire à la suite d'une collision entre deux bateaux ou du dommage subi par un bassin lorsque le capitaine fait une erreur dans la manœuvre du bateau.

M. Hurcomb: Oui, je suis tout à fait d'accord mais en fait nous parlons d'argent, c'est tout, et nous voulons savoir qui paie.

M. Barnett: Voulez-vous dire alors que le capitaine sera responsable et devrait payer 14 millions de dollars?

M. Hurcomb: Non. Je pense que le propriétaire qui est assuré pour cela est responsable pour la négligence du capitaine jusqu'au montant spécifié. En outre, je pense que l'intention du Bill C-2 est qu'on se tourne vers le fonds créé par les propriétaires des cargaisons sur lequel on peut tirer. C'est réellement une question d'allocation entre les divers partis.

M. Barnett: Je suis très intéressé par votre déclaration au sujet de la nécessité d'une compatibilité entre le Canada et les États-Unis dans le secteur des Grands Lacs. Nous avons surtout pensé aux affaires de haute mer et au pétrolier *Arrow*, avant que vous comparassiez devant nous.

Vous avez mentionné dans votre mémoire que la loi américaine avait à l'origine inclus une référence à cette question mais que celle-ci avait été retirée parce que le Canada ne semblait pas prêt à accepter des mesures dans ce sens. Savez-vous si les États-Unis ont maintenu leurs propositions et s'ils continuent à vouloir travailler avec le Canada afin d'établir une loi semblable et un tel système de responsabilité?

M. Hurcomb: Je ne sais pas, monsieur, mais je dois dire que à propos de cette proposition je me suis servi du mémoire présenté par M. Bissett qui, à la page 27, citait la modification actuelle proposée. Je ne sais pas si on en a parlé au gouvernement américain ou pas.

M. Barnett: C'est une question dont nous nous occupons plus tard au Comité. Je veux savoir si vous avez des suggestions à nous faire et si vous pouvez nous dire comment cette question de responsabilité maximum entre les autorités canadiennes et américaines peut être résolue?

[Texte]

Capt. Hurcomb: It is easy for me to make this suggestion, but it certainly is fraught with difficulties. One of the big difficulties is that the U.S. recovery provisions cover only the cost the government incurs in cleaning up the mess. It does not cover other claims. In other words, their limitation of \$14 million or \$100 a ton does not cover the same field of mishap or expenditure as ours does. That is the initial thing. You are mixing apples and oranges, really, to start with, and I recognize this.

Nevertheless that provision, which appears in Mr. Brisset's brief and is rather long—and I will read it if you wish—does provide the germ of the idea that I have in mind.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Barnett. Your time has actually expired. Mr. Whiting is next, followed by Mr. Aiken.

Mr. Whiting: Captain Hurcomb, is there any provincial legislation that tankers on the Great Lakes have to comply with so far as sewage, garbage and oil pollution are concerned?

Capt. Hurcomb: There is, Mr. Chairman. The Ontario Water Resources Act and regulations, I think it is, go quite far in this direction.

• 1235

The question of legislative competence arises here, I think. In other words, who really has jurisdiction over commercial vehicles in these waters? Is it the federal power or the provincial power? We have seen a few signs of a clash of jurisdiction there. We had one case where the Ontario people laid a charge against a master of one of our ships for a small oil spillage in Thunder Bay and laid it under the federal regulations, so this is getting pretty confused. The answer to your question is, yes, these regulations are there. I am not competent to speak on the jurisdictional aspect, sir. Excuse me, may I follow this up?

Mr. Whiting: Certainly.

Captain Hurcomb: Judging from things I have read in the press and elsewhere, and from statements made by the Ontario Water Resources Commission, they exercise jurisdiction over pleasure boats and leave commercial boats such as ours to the federal jurisdiction. Whether this is a legal requirement or not, I do not know, but this has been the practical approach.

Mr. Whiting: However, in that one case, they exercised their jurisdiction under a federal act, did they not?

Captain Hurcomb: Yes.

Mr. Whiting: Is that the only one you know of, sir?

Captain Hurcomb: Possibly Mr. Macgillivray may be able to tell you more when he reappears, but it is getting a little messy.

Mr. Whiting: In your brief you mentioned the pollution control officer, and this has been brought out in testimony that we have heard before, and I wondered if you could state briefly, sir, what you think the duties or the

[Interprétation]

M. Hurcomb: Il serait facile pour moi de proposer quelque chose mais on va certainement se heurter à des difficultés en particulier. L'une d'elles est que les dispositions américaines concernant la récupération ne couvrent que les frais de nettoyage encourus par le gouvernement. Il ne couvre pas les autres réclamations. En d'autres termes, leur limite de 14 millions de dollars ou de \$100 la tonne ne couvre pas le même secteur d'accident et de dépenses que le nôtre. C'est le point initial. En fait vous mélangez les serviettes et les torchons, je le vois bien.

Toutefois, cette disposition qui apparaît dans le mémoire de M. Brisset et est assez longue fournit le moyen de l'idée que j'ai à l'esprit.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Barnett, votre temps est expiré. M. Whiting est le suivant sur ma liste, suivi de M. Aiken.

M. Whiting: Monsieur Hurcomb, y a-t-il des lois provinciales que les pétroliers des Grands Lacs doivent respecter au sujet des eaux-vannes des déchets, de la pollution par les hydrocarbures?

M. Hurcomb: Oui. Il y a la loi sur les ressources en eau de l'Ontario et les règlements qui vont assez loin dans ce domaine.

De quelle juridiction relèvent les véhicules commerciaux dans ces eaux? On ne sait pas très bien si c'est aux autorités fédérales ou aux autorités provinciales de s'occuper de telles questions. Il y a eu quelquefois des conflits. Il y a eu un cas, par exemple, où les gens de l'Ontario ont accusé le capitaine d'un de nos navires d'un petit déversement de pétrole dans la *Thunder Bay* et ont fait cette accusation en vertu des règlements fédéraux, il y a eu une certaine confusion. Pour répondre à votre question, oui ces règlements sont là. Je ne suis pas en mesure de parler de l'aspect de diverses juridictions dans cette question. Puis-je continuer? S'il vous plaît?

M. Whiting: Oui.

M. Hurcomb: D'après ce que j'ai pu lire dans les journaux, etc., et de ce qu'a dit la Commission des ressources hydrauliques de l'Ontario, les bateaux de plaisance relèvent de cette dernière et les bateaux commerciaux doivent relever du gouvernement fédéral. Est-ce que c'est là une exigence légale, juridique? Je n'en sais rien, mais c'est la façon dont on a abordé la question.

M. Whiting: Toutefois dans ce cas particulier on a fait appel à la Loi fédérale?

M. Hurcomb: Oui.

M. Whiting: Est-ce le seul cas dont vous avez eu connaissance?

M. Hurcomb: M. MacGillivray pourrait certainement vous en dire plus. Je ne sais pas s'il doit revenir mais c'est assez confus.

M. Whiting: Dans votre mémoire, vous parlez d'Agent de lutte contre la pollution, et c'est un des témoignages que nous ayons entendus. Je me demande si vous pourriez nous dire quelles sont, d'après vous, les fonctions de

[Text]

regulations should be as far as this individual is concerned?

Captain Hurcomb: This may sound narrow or parochial, but I really feel that this kind of thing should be dealt with almost as two separate subjects. First, what happens outside the inland waters and then, second, what happens inside.

As far as outside is concerned, it may be that the powers invested in the inspector are not too sweeping. These may be necessary, but for practical purposes in our area of operation because of the other control, some of which I have mentioned, I do not think this drastic kind of intervention is appropriate. So I would have two sets of regulations, one for inland and one other.

Mr. Barnett: May I ask a supplementary here? Does your examination of the Bill lead you to believe there is not room within the provisions as they stand for two sets of regulations as you have described them?

Captain Hurcomb: Come to think of it, Mr. Chairman, I guess it would be quite practical even as the Bill reads to have two sets of regulations.

Mr. Whiting: Where would you draw the line, sir? What changes would you envisage should be made if we had two sets of regulations?

Captain Hurcomb: I would say that for inland Canadian registered ships an examination of the equipment the ship has on board, which could be made annually to ensure the equipment is there, would be the first requirement. You would have spot checks testing effluents or of that nature at various stages which would be the second thing. These two—I am talking mainly of sewage and garbage—would almost be adequate with the other checks we now have for these inland waters.

On the oil side, I think once the vessel has got into the inland waters, she has been adequately interfered with, inspected and dealt with and may be left to go about her own business. So I just see this geographical distribution of function really.

• 1240

Mr. Whiting: To your knowledge are there any tankers plying the Great Lakes in the condition of the *Arrow*?

Captain Hurcomb: The *Arrow*, Mr. Chairman, as was certified in the official inquiry and this seems to have been contradicted by the testimony of one witness, had been examined, was A-1, the highest category given by the American Bureau of Shipping, so the hull of the ship was perfectly adequate. It was the equipment that was inadequate.

As I mentioned before, by the time a ship such as the *Arrow* got into our inland environment with all its checks and all its controls of the St. Lawrence, its requirements for VHF ship-to-ship and ship-to-shore communications, she would have been in good shape or she would not be in there, she would not proceed.

Mr. Whiting: All right. I have a final question which deals with your list of members, that is the National Sand and Material Company Limited. Could you tell me where that company is located?

[Interpretation]

ces inspecteurs, quels devraient être les règlements les concernant?

M. Hurcomb: Cela va peut-être sembler un peu mesquin, mais, il me semble que l'on devrait aborder ces deux questions séparément. Je voudrais tout d'abord étudier ce qui se passe dans les eaux extérieures, puis dans les eaux intérieures.

Dans les eaux extérieures, il peut être nécessaire de ne pas donner de trop grands pouvoirs aux inspecteurs. Mais sur le plan pratique, du fait qu'il y a déjà un certain contrôle dont j'ai parlé je ne pense pas que dans les eaux intérieures une mesure aussi importante soit nécessaire. Donc, je crois qu'il faudrait deux sortes de règlements: une sorte pour les eaux intérieures et l'autre sorte pour les eaux extérieures.

M. Barnett: Est-ce que après avoir examiné le bill que vous en êtes venu à conclure que l'on ne pourrait y intégrer ces deux sortes de règlements?

M. Hurcomb: Oui, je crois que même dans le cas du libellé actuel, il serait très pratique d'avoir ces deux sortes de règlements.

M. Whiting: Quels changement suggèreriez-vous à apporter à ce moment-là, s'il y avait deux sortes de règlements? Que serait la ligne de démarcation?

M. Hurcomb: Je dirais que pour les navires navigant dans les eaux intérieures sans registre canadien, en ce qui concerne l'examen de l'équipement, il faudrait tout d'abord que l'équipement à bord soit contrôlé annuellement. Ensuite, il faudrait des vérifications à différents stades. Et je parle principalement d'examen au hasard des eaux-vannes et des déchets, etc. Ces deux précédentes mesures seraient presque suffisantes en plus des autres vérifications auxquelles nous procédons déjà au sujet de ces eaux intérieures.

En ce qui concerne le pétrole, je crois qu'une fois que le navire est entré dans ces eaux intérieures et a été inspecté etc. on peut le laisser continuer. Pour moi il y a donc cette distribution géographique des fonctions.

M. Whiting: Selon vous, y a-t-il des pétroliers de la qualité du *Arrow* qui desservent les Grands Lacs?

M. Hurcomb: Monsieur le président, le *Arrow*, comme l'a si bien démontré l'enquête officielle à son sujet et par la suite malheureusement contredit par un témoin, avait été inspecté par le Bureau américain de navigation et déclaré en très bonne condition. La coque était en parfait état mais l'équipement laissait à désirer.

J'ai déjà dit qu'avant qu'un bateau puisse entrer dans les eaux canadiennes, il doit subir de nombreuses vérifications et être en parfaite condition; sinon, il ne peut aller plus loin.

M. Whiting: Je voudrais poser une dernière question qui se rapporte à la liste des membres que vous donnez à la fin de votre mémoire. Il s'agit de la *National Sand Material Company Limited*. Pouvez-vous me dire où se trouve le siège social de cette société?

[Texte]

Captain Hurcomb: This company has head office in Montreal and has one vessel only as I recall the *Charles Dick*, I think it is called, and it is what we call a sand sucker.

The Chairman: It is in Toronto.

Captain Hurcomb: Oh yes, National Sand and Material Company is in Toronto. Sorry, I do not know my own letterhead, but its function is to suck up sand.

Mr. Whiting: Yes, I know, but that company is located in Toronto, not in Montreal.

Captain Hurcomb: Yes, that is right.

Mr. Whiting: Fine, that is all.

The Chairman: Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, the subject I wanted to talk about has just been touched on, but perhaps I could phrase it a little more fully.

As I understood you, Captain Hurcomb, there are actually two separate situations. There is the situation concerning coastal waters where our jurisdiction comes up against the whole world against all the shipping and all the other countries who might be interested in an international agreement, and there is a second and possibly quite different situation of boundary waters where we are dealing only with the United States. Do you see these as two separate situations?

Captain Hurcomb: Yes, I find it convenient to look at it in that light.

Mr. Aiken: Do you believe we might more quickly come to an agreement with the United States on the question of controls and, at least, the application of their act to our ships and our proposed act to theirs if we were to deal with the boundary waters in a separate way in this Bill, either by a separate part which could be brought into effect separately or, at least, by the specification of separate regulations which could follow U.S.-Canada agreement? Does your previous evidence sort of lead to that?

Captain Hurcomb: This would be my idea, yes, sir.

Mr. Aiken: You would think just from knowing certainly the Great Lakes trade, we could come to an agreement with the United States or should be able to in fairly quick order on what sort of regulations we want in our boundary waters?

Captain Hurcomb: I believe so and all the precedents indicate that this is so.

Mr. Aiken: Thank you. The Bill, as I read it and perhaps as you have read it, too, does not seem to make this distinction and perhaps it would be improved if we tried to separate the two jurisdictions in some way to make it possible, perhaps, for Canadian authorities to deal with the Americans, come to a bilateral agreement and bring in regulations.

[Interprétation]

M. Hurcomb: Oui, le siège social de cette société se trouve à Montréal. Elle possède un navire, le *Charles Dick* je crois, et c'est un dragueur de sable.

Le président: Mais son siège social est à Toronto.

M. Hurcomb: C'est vrai. Veuillez m'excuser de ne pas connaître mes dossiers par cœur; de toute façon, son exploitation se résume au dragage du sable.

M. Whiting: Oui, oui, je sais. Mais elle se trouve donc à Toronto et non pas à Montréal?

M. Hurcomb: Oui, c'est cela.

M. Whiting: Merci, c'est tout.

Le président: Monsieur Aiken.

M. Aiken: Monsieur le président, je voudrais reprendre un sujet dont on a déjà parlé. Si j'ai bien compris, il y a deux situations différentes. D'une part, le cas des eaux côtières où notre juridiction se heurte à celle du monde entier, c'est-à-dire à celle de tous les autres pays qui pourraient prendre part à un accord international. D'autre part, il y a une autre situation assez différente touchant les eaux limitrophes, et dans ce cas, nous ne traitons qu'avec les États-Unis. Il y a donc deux cas très différents?

M. Hurcomb: Oui, il semble très intéressant d'examiner la question ainsi.

M. Aiken: Croyez-vous que nous pourrions arriver rapidement à un accord avec les États-Unis au sujet de la lutte contre la pollution et appliquer leur loi à nos navires et notre loi à leurs navires? Pensez-vous qu'il serait avantageux de considérer les eaux frontalières séparément dans ce projet de loi ou faudrait-il établir des règlements séparés, auxquels viendraient s'ajouter les dispositions de l'accord signé entre le Canada et les États-Unis?

M. Hurcomb: C'est mon avis, monsieur.

M. Aiken: Nous connaissons le commerce dans les Grands Lacs et nous pourrions parvenir à un accord avec les États-Unis. Pourrions-nous, selon vous, y parvenir assez rapidement et décider quels doivent être les règlements que nous voulons voir établis dans les eaux frontalières?

M. Hurcomb: Oui, je crois qu'on peut y parvenir; d'ailleurs, tout semble le laisser croire.

M. Aiken: Merci. Le bill lui-même, selon moi et probablement selon vous n'établit pas cette distinction. On pourrait peut-être l'améliorer en tentant de séparer les deux juridictions d'une façon ou d'une autre, afin, tout probablement, de permettre au gouvernement canadien de traiter avec les Américains et peut-être alors parvenir à un accord bilatéral et adopter les règlements.

[Text]

● 1245

Capt. Hurcomb: Indeed, I do. All this is constant with the basic legislation. The International Boundary Waters Treaty Act of 1909 visualized exactly this kind of special treatment between the two nations.

Mr. Aiken: Would you see any advantage to the International Joint Commission assuming a larger share of responsibility in view of the length to which they are going now in an effort to control pollution in the Great Lakes? Or, do you think it should be left with the Department of Transport?

Capt. Hurcomb: Maybe it is a matter of changing horses in midstream but personally I have always felt that the International Joint Commission ought to have been the vehicle for discussion and agreement. They had no executive power as you know and perhaps need not be vested with executive power, but they surely ought to have been the vehicle for consultation and agreement. I do not think it is too late to bring them into it more fully.

Mr. Aiken: In any case, they should be fully consulted and these regulations worked out with them.

Capt. Hurcomb: Yes. They are being consulted.

Mr. Aiken: I have been concerned about the third person involved in collisions. It is not really very well specified. The master of the ship undoubtedly if he is employed makes the owner responsible. I was wondering about the position of a pilot. If he is hired and makes an error, should this insurance cover the owner?

Capt. Hurcomb: Under the law, the relation of the pilot to the master is that of adviser. The executive authority continues to reside with the master as you know.

Mr. Aiken: The master still makes the decision.

Capt. Hurcomb: He is always the boss. The pilot's responsibility has a bearing on whether he keeps his licence or not, that kind of thing.

Mr. Aiken: In general, would you say that the third person for whom an owner should be responsible would be a person employed by the owner on the ship?

Capt. Hurcomb: Almost everybody seems to have a different view of this. I felt the reference to the third person was a third party. Let us say, you have a tanker in collision with a dry carrier. That dry carrier is the third party. If that dry carrier is negligent, that will not affect the absolute liability of the owner of the tanker. This is the unfair part from my standpoint. This is the absolute liability. That is my version of what they mean by another person. It is a third party involved in the incident.

Mr. Aiken: Thank you.

[Interpretation]

M. Hurcomb: Oui, je suis d'accord avec vous. Tout cela est conforme aux lois fondamentales. La Loi du traité des eaux limitrophes internationales de 1909 prévoyait exactement ce genre d'accord entre les deux nations.

M. Aiken: Pensez-vous qu'il y aurait un avantage à ce que la Commission mixte internationale assume une plus grande part des responsabilités aux efforts entrepris pour lutter contre la pollution dans les Grands Lacs? Pensez-vous que le ministère des Transports devrait plutôt en être responsable?

M. Hurcomb: Personnellement, il m'a toujours semblé que la Commission mixte internationale serait le véhicule le mieux choisi pour des négociations. Ils n'ont pas de pouvoirs exécutifs mais sur le plan consultatif cela pourrait être très intéressant. Je ne crois pas que ce soit trop tard pour leur donner ce genre de pouvoirs.

M. Aiken: En tout cas, on devrait les consulter et on pourrait mettre en vigueur ces règlements par leur intermédiaire.

M. Hurcomb: Oui. De fait, nous sommes en consultation avec eux.

M. Aiken: Je me préoccupe de la tierce personne concernée en cas de collision, ce qui n'est pas assez bien spécifié. Le capitaine du navire, s'il est employé par le propriétaire, rend celui-ci responsable. Mais je me demandais ce qui arrive au pilote; si on l'embauche et qu'il fasse une erreur, cette assurance devrait-elle couvrir le propriétaire?

M. Hurcomb: D'après la Loi, le pilote agit en tant que conseiller du capitaine. C'est le capitaine qui est toujours le maître à bord.

M. Aiken: C'est toujours le capitaine qui prend la décision finale.

M. Hurcomb: C'est le capitaine qui reste le maître du navire. La responsabilité du pilote a trait au permis de navigation et autres choses du genre.

M. Aiken: En règle générale, diriez-vous que cette tierce personne, pour laquelle le propriétaire pourrait être rendu responsable, pourrait être une personne employée par le propriétaire sur le navire?

M. Hurcomb: Tout le monde semble avoir un avis différent à ce sujet. La référence à tierce personne semble signifier un tiers parti. Par exemple s'il y a un pétrolier qui entre en collision avec un cargo, celui-ci est peut-être le tiers parti. Si ce cargo est négligent, cela, néanmoins, n'enlève pas la responsabilité absolue du propriétaire du pétrolier ce qui est injuste, à mon avis. C'est ça la question de la responsabilité absolue. Voilà ma version de ce qu'on entend par une autre personne; c'est là un tiers parti impliqué dans l'incident.

M. Aiken: Merci.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Aiken.

I might mention that the minutes of the last meeting are not yet prepared but they should be in your hands tomorrow. We apologize for not having them ready in time. I would like to remind you that as Dr. Warner was unable to come next Tuesday, we have had to put him on Wednesday afternoon. It was the only possible time and I once more apologize to all members for using the afternoon. Mr. Goode.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. Sir Frederic Harmer and Mr. Brisset and now yourself have brought up one point and that is the fact that you do not think we have the men that can carry out the inspections; you do not think they are available; you think the rules that they are going to work under are too stringent and you do not think there is any schooling facilities for them. Maybe you could expand this a tiny bit for me. What abilities would a man have to have? Would he have to be a captain?

• 1250

Capt. Hurcomb: The kind of man he must be, Mr. Goode, would obviously depend upon the extent of the powers that are given to him. I say that with the very, very sweeping powers you may give to this man that he would have to be an expert navigator, a master mariner of some kind, if he is going to tell the ship where to go. He would have to be a scientist of some kind, I guess. He would have to be a naval architect to ensure that the design of the ship was adequate, because that is a point. He might have to be an expert in stowage of cargo because this is another matter he has to look into. So, with the vast powers and responsibilities that are given to him, he would have to be the kind of man the like of which I do not know.

Mr. Goode: That sounds like a pretty impressive man. If when we refer to inspector we mean a department inspection, you might have five men with one man making the final decision. One might be an expert on cargo, one might be an expert on naval architecture, one might be a scientist and one might be a master mariner, but one man is the boss. Can you see this type of thing perhaps working?

Capt. Hurcomb: I think this, sir, is where my suggestion would come in. That instead of giving this individual the power to make these drastic decisions he would have to consult by radio, or something, with some very knowledgeable person at DOT headquarters or in some headquarters, and pare down this man's power or responsibility to do these drastic things and instead make him consult with someone who perhaps is capable.

Mr. Goode: Your main fear is that you will get one person arbitrarily doing these things and he may not be competent.

Capt. Hurcomb: The best man in the world may be incompetent and he might sink our ship.

Mr. Goode: Thank you.

[Interprétation]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Aiken.

J'aimerais mentionner que le compte rendu de la séance d'hier n'est pas tout à fait prêt mais vous l'aurez en main demain. Comme D^r Warner ne peut pas comparaître mardi prochain, il sera parmi nous mercredi après-midi. C'était là le seul temps disponible et les membres du Comité voudront bien me pardonner d'avoir à se réunir cet après-midi. Monsieur Goode.

M. Goode: Merci, monsieur le président. Sir Frederic Harmer, M. Brisset et vous-même avez soulevé la même question. Vous ne pensez pas que nous ayons les personnes compétentes pour faire les inspections voulues; vous ne pensez pas qu'ils soient disponibles; vous estimez que les règlements qui les viseront sont trop rigoureux et qu'il n'y a pas d'école nécessaire pour les former. Pourriez-vous me donner de plus amples explications. Quelles sont les qualités qu'on exigerait pour ce travail? Faudrait-il que la personne soit capitaine?

M. Hurcomb: Le genre de personne valable devrait être vraiment à la hauteur de tous les pouvoirs qu'on va lui donner. Je dis qu'en raison des pouvoirs très très grands que vous pouvez donner à cet homme, il faudrait qu'il soit expert en navigation, un excellent marin s'il doit indiquer où le navire doit se diriger. Il faudrait qu'il soit un scientifique d'une façon ou d'une autre, je crois. Il faudrait même qu'il ait des connaissances en architecture navale afin de vérifier si la conception du navire est adéquate; car c'est un point important. Il faudrait également qu'il soit expert en stockage de cargaison, car il devra vérifier aussi la cargaison. Alors, avec tous les pouvoirs et toutes les responsabilités qu'on va lui donner il faudrait vraiment que ce soit un genre d'homme que je n'ai jamais rencontré.

M. Goode: Il semble qu'il s'agit d'un genre très particulier d'homme. Quand nous parlons d'inspecteur, nous voulons parler des inspections du ministère, peut-être pourrions-nous avoir 5 personnes et l'une prenant la décision finale. L'un peut être expert en cargaison, l'un expert en architecture, l'un qui serait un scientifique, un qui serait un excellent marin, mais une personne domine tout cela. Croyez-vous que cela pourrait fonctionner?

M. Hurcomb: Je crois que ceci concorde avec ma suggestion. Au lieu de donner à cette personne le pouvoir de prendre ces décisions extrêmement sévères, il faudrait qu'elle ait à contacter par radio ou autrement des personnes extrêmement compétentes au siège social du ministère des Transports ou à un autre endroit, diminuez le pouvoir ou la responsabilité de cet homme au sujet de ces décisions si graves et faites-le plutôt consulter des personnes compétentes.

M. Goode: Vous avez peur qu'une seule personne prenne ces décisions d'une manière arbitraire sans avoir la compétence requise.

M. Hurcomb: Le meilleur homme du monde peut être incompetent et couler votre navire.

M. Goode: Merci.

[Text]

Mr. Corbin: May I ask a supplementary on that same line of questioning?

The Chairman: Go right ahead.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, at an earlier hearing Mr. Macgillivray told me when I asked him where he would find the staff to police these regulations that some of the powers that are given to a pollution control officer will be exercised by the people who are now traffic controllers. He also went on to tell me that others will be exercised by people who are now steamship inspectors who are doing inspections of ships, and he concluded by saying that there is no question about it that in order to properly police the Act we will have to have an increase in staff. I wonder if in your humble opinion you agree with the principle that traffic controllers and steamship inspectors have the necessary talent to police this Act?

Capt. Hurcomb: We are having a bit of an argument with DOT about traffic control on the St. Lawrence. We would prefer that it be called "traffic information", or something of that nature. I think the functions that the so-called traffic controllers are performing now are being done well but they do not include the function of command of the ship. They simply provide advice and information about weather and various things of that sort. So, inspectors of ships are competent men, they know ships, but are you going to have the five or six skills that are required, will they be represented by five or six different people all on board the ship at the same time or can you, as I say, find this superman who combines all these skills? These are practical problems.

Mr. Barnett: Just on that point, I have a supplementary.

The Chairman: You, or Mr. Harding?

Mr. Barnett: It might be quicker if I could speak first, if you do not mind.

Mr. Harding: Go ahead.

Mr. Barnett: I was wondering whether you had noted that subsection (2) of proposed Section 740 in the Bill, it seems to me, is designed to deal in part, at least, with the point you are trying to make. It says:

(2) A pollution control officer has such of the powers set out in sections 741 and 769 as are specified in the certificate of his designation.

Captain Hurcomb: Oh I see, so that you may have a limited certificate?

Mr. Barnett: As I read that, it means that everyone who is a pollution control officer does not exercise all of the possible powers of pollution control officers.

Captain Hurcomb: That is true, sir; I think you are right.

[Interpretation]

M. Corbin: Puis-je poser une question supplémentaire à ce sujet?

Le président: Monsieur Corbin.

M. Corbin: Monsieur le président, à une autre de nos réunions, M. MacGillivray, quand je lui ai demandé où il trouverait le personnel nécessaire pour mettre en application ces règlements, m'a répondu ceci «que certains des pouvoirs donnés à l'agent de contrôle de la pollution seraient confiés à des gens qui sont maintenant des agents de contrôle de la circulation. Il a ajouté que d'autres pouvoirs seraient confiés à des inspecteurs maritimes, ceux qui font l'inspection des navires et il a terminé en disant que, de toute manière, une mise en application adéquate de la loi demanderait des augmentations de personnel. Je me demande si le témoin est d'accord avec le principe selon lequel les contrôleurs de la circulation et les inspecteurs des navires ont les compétences nécessaires pour mettre en vigueur cette Loi?

M. Hurcomb: Évidemment nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec le ministère des Transports au sujet du contrôle de la circulation sur le Saint-Laurent. Nous préférons que ces fonctions soient nommées «information touchant la circulation» ou quelque chose du genre. Je crois que les fonctions intitulées «contrôle de la circulation» sont effectuées correctement mais elles n'incluent pas des fonctions de commandement pour un navire. Ces contrôleurs ne font que donner des renseignements sur le temps et sur les conditions atmosphériques etc. Maintenant, les inspecteurs des navires sont des hommes très compétents; ils connaissent les navires, mais réunissent-ils les cinq ou six compétences requises? Faudra-t-il faire appel à cinq ou six personnes différentes qui vont monter sur le navire en même temps ou pouvez-vous trouver ce surhomme qui possède toutes ces compétences à lui tout seul.

Il s'agit de problèmes très concrets.

M. Barnett: J'ai une question supplémentaire à poser à ce sujet.

Le président: Vous ou M. Harding?

M. Barnett: Les choses iraient plus vite si je pouvais parler le premier, si vous êtes d'accord.

Le président: Allez-y.

M. Barnett: Vous avez sans doute remarqué que le paragraphe (2) de l'article 740 du projet de loi traite des pouvoirs dont vous avez fait mention. Or, il est mis:

740. (2) Un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution a ceux des pouvoirs énoncés aux articles 741 et 769 qui sont spécifiés dans son certificat de désignation.

M. Hurcomb: Vous voulez dire qu'ils pourraient avoir un mandat limité?

M. Barnett: Oui, parmi les fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution, tous n'exerceront des pouvoirs absolus.

M. Hurcomb: C'est vrai, monsieur, vous avez raison.

[Texte]

Mr. Barnett: I assumed in my reading of the Bill that was there to meet the particular question raised. Obviously you are not going to have a marine architect and all of the other pollution experts all in one person. This would be something we can bring out in further questioning when we get into the clauses of the Bill, but I would assume that in many cases the actual person boarding the ship would be, because of the limitations of a certificate, required to report back, or get authority from some other pollution control officer on some points.

Captain Hurcomb: It may well be, sir.

The Chairman: Mr. Harding?

Mr. Harding: Mr. Chairman, time is drawing on. I have got two or three more questions I would like to ask. I presume we will try to wind this up.

The Chairman: We will leave it to you to wind up, Mr. Harding.

Mr. Harding: A little earlier on, Captain Hurcomb indicated that he felt Canada had taken unilateral action in bringing this Bill down with its regulations. This year, apparently, the United States brought in a Water Quality Improvement Act. They took unilateral action. How do you propose Canada go about this—that they adopt the American act or what?

Captain Hurcomb: I think, Mr. Chairman, as I put it, because they were first in the field, it is reasonable I think that we try and be compatible with their regulation, but only in so far as our interests—special, national, and other interests—make this possible. The two sets or regulations would not have to be identical. As long as there is provision for sharing of costs and all these other factors, they would not have to be identical.

Mr. Harding: Mr. Chairman, how have the United States regulations under this Water Quality Improvement Act affected shipping in the Great Lakes?

Captain Hurcomb: Very drastically, already. They have made regulations that every ship, be it a tanker or anything, that visits a United States port—and that includes their own ships—must have a certificate of financial responsibility before it will be allowed in. That is the form usually of an insurance policy.

The certificate indicates that the ship is insured up to the maximum limitation of \$14 million or \$100 per ton. Shipping all over the world is flooding the marine administration in Washington with applications for this certificate, which must be obtained by the end of December, and must be produced by April 1, if you go into a United States port.

So administratively—I do not know whether I can honestly say financially because I think most ships are covered to that \$100 limit—it has already had a very...

Mr. Harding: Has it affected any of your shipping from going into American ports?

Captain Hurcomb: No, because the rule against permitting anyone to come in only applies as of April 1, that is the opening of the next season; but, by that time, we must have out little certificates all ready.

[Interprétation]

M. Barnett: Ce paragraphe aurait été introduit là, me semble-t-il, pour répondre à toutes les objections que nous avons soulevées maintenant. Naturellement, un seul homme ne pourra réunir en lui la compétence de spécialiste en matière de pollution ou celui d'architecte maritime. Dans la plupart des cas, la personne qui montera à bord du navire en raison de la limitation même de son mandat devrait faire rapport à d'autres autorités, à d'autres fonctionnaires de la lutte contre la pollution, avant de prendre la décision finale.

M. Hurcomb: C'est fort possible, monsieur.

Le président: Monsieur Harding?

M. Harding: J'ai deux ou trois autres questions à poser. Il ne nous reste plus grand temps et je suppose que nous allons clore le sujet bientôt.

Le président: Je vous laisserai ce plaisir, monsieur Harding.

M. Harding: Un peu plus tôt, le capitaine Hurcomb pensait que le Canada prenait des mesures unilatérales en introduisant ce règlement. Cette année, les États-Unis votent la *Water Quality Improvement Act* à caractère unilatéral. Le Canada doit-il adopter la loi américaine, ou quoi?

M. Hurcomb: Non, monsieur le président, et je l'ai déjà fait remarquer, parce que les Américains sont à l'avant-garde dans ce domaine. Or, il faudrait que nos règlements soient compatibles avec les leurs dans la mesure évidemment où nos intérêts n'en souffrent pas. Mais les deux lois n'ont pas nécessairement intérêt à être identiques. Tant que l'on prévoit le partage des coûts et des autres facteurs, ces deux lois ne doivent pas nécessairement être jumelles.

M. Harding: Monsieur le président, comment les règlements américains influent-ils sur la navigation dans les Grands lacs?

M. Hurcomb: De façon très sérieuse. Les Américains ont établi des règlements d'après lesquels tous les navires qui rentrent dans un port américain, même les leurs, doivent posséder un certificat de responsabilité financière avant qu'ils puissent rentrer dans le port. C'est une sorte de police d'assurance.

Donc ce certificat doit indiquer que le navire est assuré jusqu'au maximum de la limite fixée à \$14 millions de dollars, soit \$100 par tonne et évidemment toutes les sociétés de transport maritime du monde entier s'adressent à Washington à propos de ce certificat qu'il leur faut obtenir avant la fin décembre et montrer avant le 1^{er} avril s'ils veulent rentrer dans les ports américains. Je ne sais pas si au point de vue financier cela est valable.

Je sais que la plupart des bateaux sont assurés, mais du point de vue administratif, cela a déjà posé des problèmes.

M. Harding: Ces mesures ont-elles déjà empêché certains de vos bateaux d'entrer dans les ports américains?

M. Hurcomb: Non, non, seulement parce que cette loi n'entre en vigueur qu'à partir du mois d'avril prochain, mais d'ici là il faudra que nous possédions tous ce genre de certificat.

[Text]

• 1300

Mr. Harding: Would this only cover damage in American waters or would this cover damage outside?

Captain Hurcomb: This is damage visualized by the U.S. legislation which I have here. I think it applies to the contiguous zone. It says:

In navigable waters of the United States, adjoining shorelines, into or upon the waters of contiguous zone.

That is the area of their activity.

Mr. Harding: Are you suggesting that Canadian regulations should be less strict than these?

Captain Hurcomb: No, I am visualizing that this is only an administrative thing, but I would like to think that having obtained the certificate of financial responsibility adequate to cover our liability under the U. S. Act when in U.S. ports, it would also serve as a certificate adequate to cover our financial responsibility under any Canadian legislation that would apply. As Mr. Brisset mentioned, this is where the danger of double insurability may come in.

Mr. Harding: On page 4 of your brief when talking about insurance you suggest this Bill will double the limits—at least this is the interpretation I get of it—and it is going to go up to 2,000 gold francs per ton, twice that now provided under Section 657 of the Canada Shipping Act, and you protest this because it is going to be an added cost to operation. What limit is provided now under the Canada Shipping Act?

Captain Hurcomb: The limit of liability is 1,000 gold francs per gross registry ton.

Mr. Harding: I see, and you feel this is adequate to take care of the potential of a major oil spill. For example, let us go back to Chedabucto Bay again.

Captain Hurcomb: No, I guess Chedabucto Bay was about 3 million which in the case of our ships would be just about what Bill C-2 would require us to do.

Mr. Harding: Where would the additional money come from for clean up?

Captain Hurcomb: Presumably this fund that is created through levies on cargo; it is a sort of unsatisfied judgement fund, as I see it. Is you cannot realize your damage from the ship owner under this limitation, you then turn to this fund.

Mr. Harding: Do you feel this would be adequate to do the job?

Captain Hurcomb: It would be paid for in the long run.

Mr. Harding: I have just a few more questions, Mr. Chairman. Do you feel the ships on the Great Lakes,

[Interpretation]

M. Harding: Cette règle ne couvrirait-elle que la pollution des eaux américaines ou si elle s'étendrait à la pollution à l'extérieur?

M. Hurcomb: Il s'agit de la pollution visée par les mesures législatives des États-Unis que j'ai ici. Elle s'applique je crois à la zone contiguë. Voici le texte:

Dans les eaux navigables des États-Unis, adjacentes aux côtes, dans ou sur les eaux de la zone contiguë.

voilà leur domaine d'activité.

M. Harding: Entendez-vous que le règlement canadien soit moins rigoureux que ces dispositions?

M. Hurcomb: Non, je pense qu'il s'agit tout simplement d'une mesure administrative, mais j'aimerais à croire qu'une fois que nous aurons obtenu le certificat de responsabilité financière suffisant pour couvrir notre risque en vertu de la loi des États-Unis dans les ports des États-Unis, ce certificat suffira aussi à couvrir notre responsabilité financière en vertu de la loi canadienne qui pourrait s'appliquer. Comme M. Brisset l'a signalé, c'est ici qu'intervient le danger d'une double possibilité d'assurance.

M. Harding: A la page 4 de votre mémoire, là où vous parlez d'assurance, vous semblez croire que le présent bill va doubler les limites—du moins c'est ce que j'ai cru comprendre—et que nous dépasserons le 2,000 francs en or par tonne, soit deux fois le montant qui existe présentement en vertu de l'article 657 de la loi sur la marine marchande du Canada, et vous vous y opposez parce qu'il en résultera des frais de fonctionnement additionnels. Quelle est présentement cette limite en vertu de la loi sur la marine marchande du Canada?

M. Hurcomb: La limite du risque est de 1,000 francs-or par jauge brute enregistrée.

M. Harding: Je vois; et il nous semble que cette mesure suffit en cas d'épanchement d'huile important. Revenons, par exemple, à la baie Chedabucto.

M. Hurcomb: Non, je crois qu'à la baie Chedabucto, il s'agissait de 3 millions, soit, dans le cas de nos navires, à peu près ce que les dispositions du bill C-2 nous demandent de faire.

M. Harding: D'où viendrait le reste de l'argent nécessaire pour le nettoyage?

M. Hurcomb: Présument de ce fonds qui est créé au moyen de droits perçus sur les cargos; j'y vois pour ma part un fonds encore de décisions non satisfaisantes. Si vous ne pouvez pas recevoir du propriétaire du navire de quoi couvrir le dommage en vertu de la présente limite, vous vous tournez alors vers ce fonds.

M. Harding: Croyez-vous qu'il suffirait?

M. Hurcomb: Éventuellement, ce dommage serait payé.

M. Harding: Il me reste tout juste quelques autres questions, monsieur le président. Trouvez-vous que les

[Texte]

under the companies which you have mentioned are up to navigational standards?

Captain Hurcomb: Yes, we believe they are, indeed.

Mr. Harding: Do you think these standards would meet the regulations outlined in the new legislation?

Captain Hurcomb: The standards are not actually laid out in the legislation; they appear mostly in regulations.

Mr. Harding: That is right.

Captain Hurcomb: We have made a point of the desirability of our seeing these regulations in draft form before they are passed. I am confident we can measure up to any inspection standards that anybody in his senses would provide for anywhere in the world.

Mr. Harding: I do not think the regulations are going to make it that tough. They are insisting that they be adequate; we are not going to let flags of convenience with inadequate equipment and so on come into our waters.

Captain Hurcomb: I believe in that, sir, yes.

Mr. Harding: If the fleet of ships of the companies which you represent are in good shape, they have got nothing to worry about. Mind you, I think there are several regulations that must be amended in this draft legislation; as we have gone through them several areas have been pointed out where changes must be made.

Captain Hurcomb: Yes.

Mr. Harding: I cannot see these materially affecting ships that are in good operating condition apart from the insurance aspect of it; but this is another matter. Mr. Chairman, I would like to thank Captain Hurcomb...

Mr. Aiken: I have just one quick supplementary that occurred to me? Do any members of your association handle oil tankers?

Captain Hurcomb: Yes, yes, we have 37 oil tankers.

Mr. Aiken: You mentioned that in...

Captain Hurcomb: I think it is in the second paragraph of the brief.

Mr. Aiken: As the cost of insurance is being borne by the carriage of oil, it may be less costly for the non oil carriers if the lower insurance rate is put on.

• 1305

Captain Hurcomb: There are some very difficult questions of law here. For instance, take the case where a tanker is in collision with a dry carrier and we are the dry carrier and it is our fault. Under your proposed Bill C-2 you can look to the tanker owner—in conjunction with the cargo owner, perhaps—for a full recovery. You can ignore us, and we were the people who were at fault.

[Interprétation]

navires des Grands lacs qui appartiennent aux compagnies dont vous avez fait mention répondent aux normes de navigation?

M. Hurcomb: Oui, nous le croyons.

M. Harding: Selon vous, ces normes rencontreraient-elles les règlements prescrits dans la nouvelle loi?

M. Hurcomb: Les normes ne sont pas en fait prescrites dans la loi; on les trouve pour la plupart dans le règlement.

M. Harding: C'est exact.

M. Hurcomb: Nous avons signalé que nous aimerions voir ce règlement avant qu'il soit adopté. Je suis assuré que nous pouvons soutenir n'importe quelle norme d'inspection qu'on pourrait raisonnablement attendre de nous n'importe où dans le monde.

M. Harding: Je ne crois pas que le règlement soit à ce point sévère. On insiste pour qu'il suffise à la tâche; nous ne tolérerons pas que des navires battant pavillons de complaisance mais mal équipés, et cetera, entrent dans nos eaux.

M. Hurcomb: Je partage votre avis, monsieur.

M. Harding: Si les flottes de navires des compagnies que vous représentez sont en bon état, elles n'ont rien à craindre. Soit dit en passant, je crois qu'il y a quelques règles qui doivent être modifiées dans cette loi provisoire; en les épiluchant, nous avons remarqué plusieurs points sur lesquels il nous faudrait les modifier.

M. Hurcomb: Oui.

M. Harding: Je ne vois pas que ces dispositions puissent de fait toucher les navires qui sont en bon état de fonctionnement sauf du point de vue de l'assurance; mais c'est une toute autre question. Monsieur le président, je voudrais remercier M. Hurcomb...

M. Aiken: Tout juste une brève question complémentaire qui me vient à l'esprit. Parmi vos membres, compentez-vous des navires-citernes qui font le transport de l'huile?

M. Hurcomb: Oui oui, nous en avons 37.

M. Aiken: Vous avez mentionné que dans...

M. Hurcomb: Je crois c'est dans le second paragraphe de notre mémoire.

M. Aiken: Vu que le coût de l'assurance est absorbé par le transport de l'huile, il serait plus économique pour les transporteurs qui s'en tiennent à des cargos qui ne transportent pas d'huile de disposer d'un taux d'assurance moins élevé.

M. Hurcomb: Il y a des questions juridiques très compliquées. Prenez le cas d'un pétrolier qui entre en collision avec un autre navire et si ce navire est nôtre, et si c'est notre faute, d'après votre loi, le Bill C-2, vous pouvez vous adresser au propriétaire du pétrolier pour vous faire rembourser car la faute est à nous. Après quoi, le propriétaire du pétrolier peut revenir sur nous parce

[Text]

This having been done, the tanker owner would then have his normal legal recourse against us because we caused the accident, and yet the limitation on the amount that he could sue us for is 1,000 gold francs per gross registered ton because of that other provision in the Act, whereas he has been assessed on the basis of the higher limit of 2,000 gold francs.

Mr. Aiken: I see. That answers my question. It occurred to me that if the total insurance were lowered from what it is in this proposed Act that the oil carriers—that is, the people who charter the tankers—would in fact be paying into this fund and would be paying that extra amount.

Captain Hurcomb: This may be one of the points they will make when they come before you.

Mr. Aiken: Thank you.

Mr. Barnett: One of my questions was closely related, Mr. Chairman. I was going to ask whether it was your understanding that this bill only proposed to apply this higher limit of liability to ships carrying oil or other pollutants and not to the general shipping fleet?

Captain Hurcomb: I think that is so. Mr. Macgillivray is here again. The liability section appears to apply to those who carry pollutant in bulk. Perhaps I had better look at this again.

Mr. Barnett: This was my impression. What I am really leading up to is that if that is the case are you thinking in terms that that is a good thing or a bad thing from the point of view of the lines your organization is involved with?

Captain Hurcomb: Speaking as shipowners—and my only brief is for the shipowners' side—I say that the lower limitation is the appropriate one.

Mr. Barnett: I am talking about a situation where there is one limit of liability for non-oil tankers and a higher limit of liability for the tankers in your fleet.

Captain Hurcomb: I think the legislation could work out to that unsatisfactory result. I am not sure. This is one of the things that I think Mr. Macgillivray could answer.

Mr. Barnett: I would also like to ask if there are tankers—and this arises out of earlier discussion—which are operating wholly within the Great Lakes Seaway area as distinct from a ship like the *Arrow* that might have come up through the Seaway? I think you said there were 34 tankers.

Captain Hurcomb: Thirty-seven.

Mr. Barnett: Thirty-seven tankers. How many of those are vessels that operate between ports within the Great Lakes area?

Captain Hurcomb: All 37 are rated by the Canadian Transport Commission as Great Lakes fleets. However, some of these 37 are stiffened for ice operations, for example, and involve themselves in northern re-supply, thereby requiring them to go out into the Atlantic and up north, but basically their job is in the Great Lakes.

[Interpretation]

que nous avons causé la collision mais la limite du montant du remboursement est 1,000 francs-or par tonne, à cause de cette autre disposition de la loi parce que l'évaluation a été faite sur la base de 2,000 francs-or.

M. Aiken: Il m'a semblé que si la prime totale de l'assurance était diminuée, les pétroliers et ceux qui transportent du pétrole contribueraient à ce fonds et contribueraient le montant supplémentaire.

M. Hurcomb: C'est peut-être là un des points qui sera soulevé quand ils comparaitront devant vous.

M. Aiken: Merci.

M. Barnett: Je voudrais dire que si le bill doit appliquer ce taux supplémentaire, est-ce que ce sera sur les pétroliers seulement et non sur la flotte marchande en général?

M. Hurcomb: L'article qui traite de la responsabilité s'applique seulement à ceux qui transportent des matières polluantes en vrac. Peut-être devrais-je m'occuper d'abord de cette question à nouveau.

M. Barnett: C'est l'impression que j'ai. Est-ce que c'est une bonne chose ou une mauvaise chose du point de vue de votre organisation?

M. Hurcomb: Je parle en tant que propriétaire de navire seulement et je dirais que la limite inférieure est la limite appropriée.

M. Barnett: Je pense à une situation où il y a une limite de responsabilité pour un transporteur d'autres matières que le pétrole et un taux plus élevé pour les pétroliers.

M. Hurcomb: Oui, je pense qu'on pourrait avoir une législation satisfaisante sur ce rapport. M. MacGillivray pourrait vous répondre avec plus de précision que moi à ce sujet.

M. Barnett: Est-ce qu'il y a des pétroliers qui naviguent uniquement dans la voie maritime du Saint-Laurent et les Grands lacs par opposition à un navire comme l'*Arrow* qui navigue ailleurs que dans ce système, de navigation? Je crois que vous avez dit qu'il y avait 34 pétroliers.

M. Hurcomb: Trente-sept.

M. Barnett: Combien de ces 37 navires naviguent dans la région des Grands lacs?

M. Hurcomb: Les 37 navires sont désignés par la Commission des transports comme flotte des Grands lacs. Cependant quelques-uns de ces trente-sept navires sont renforcés pour faire face aux glaces et naviguent aussi dans les eaux du Nord et par conséquent doivent naviguer dans l'Atlantique vers le Nord mais fondamentalement, ils naviguent surtout dans les Grands lacs.

[Texte]

Mr. Barnett: Would you say from the Port of Montreal up in the system?

• 1310

Captain Hurcomb: Many go to Newfoundland too. Some go to Newfoundland, but the main traffic is from refineries to service points, and Montreal is a good east-erly starting point for that.

Mr. Harding: Mr. Chairman, there is one point I have missed. I am not too sure whether I understood you clearly when you were giving your brief. Did you say that the State of Michigan had set up some tough regulations?

Captain Hurcomb: Yes.

Mr. Harding: What is this on? Pollution or what?

Captain Hurcomb: This is on pollution.

Mr. Harding: Just on pollution from shipping.

Captain Hurcomb: I guess it probably applies to both. Perhaps I could just very quickly have a look at this thing.

Mr. Harding: I am just wondering, Mr. Chairman, if we could get copies of this. I would very much like to have a copy.

The Chairman: Certainly, Mr. Harding. I think that is a very good suggestion. Perhaps if I took it up with Captain Hurcomb and then circulated copies of this to all members of the Committee.

Captain Hurcomb: This document was prepared by a distinguished counsel in Cleveland and he allowed me to use it to circulate and I think I could get his permission to circulate it here.

The Chairman: Very good. Once permission is granted we will circulate that.

Gentlemen, on your behalf, I would like to thank Captain Hurcomb very much indeed, not only for coming today, but for his very punctual and constant attendance at all our other meetings as well.

I do hope, sir, you will continue to come along to our meetings so that those who may have other questions or may wish to get your advice on other matters can consult you privately.

Gentlemen, I assume we are in agreement to allow Clause 1 to stand, and in agreement that we adjourn.

[Interprétation]

M. Barnett: Disons, à partir de Montréal jusque dans les Grands lacs?

M. Hurcomb: Plusieurs d'entre eux se rendent aussi à Terre-Neuve. Mais la navigation principale, se fait surtout entre les raffineries et les points de service. Montréal est l'un de ces points à l'est.

M. Harding: Monsieur le président, il y a un point qui m'échappe. Je ne suis pas tout à fait certain d'avoir bien compris ce point lorsque vous avez présenté votre mémoire. Est-ce que vous avez dit que l'État du Michigan a établi des règlements sévères à ce sujet?

M. Hurcomb: Oui.

M. Harding: Est-ce au sujet de la pollution?

M. Hurcomb: C'est au sujet de la pollution.

M. Harding: Seulement de la pollution causée par la navigation?

M. Hurcomb: Cela s'applique probablement aux deux. Je pourrais peut-être jeter un coup d'œil.

M. Harding: Je me demandais, monsieur le président, si on peut nous procurer des exemplaires de ces règlements. J'aimerais beaucoup en avoir un.

Le président: Oui, certainement. Je crois que c'est une très bonne idée. Je pourrais en discuter avec M. Hurcomb, et préparer des copies pour les membres du Comité.

M. Hurcomb: C'est un avocat de Cleveland qui a préparé de document et je pourrais peut-être obtenir sa permission pour en distribuer des copies.

Le président: Une fois la permission accordée nous distribuerons des copies de ces règlements.

En votre nom, je voudrais remercier M. Hurcomb de sa présence constante à nos réunions.

J'espère qu'il lui sera possible d'assister à d'autres réunions du Comité. Nous aurons certainement d'autres questions à lui poser sur d'autres sujets.

Messieurs, je crois que nous sommes tous d'accord au sujet de l'article 1. La séance est ajournée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Wednesday, December 2, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 8

Le mercredi 2 décembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

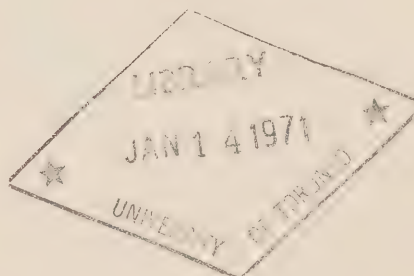
Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens
and Messrs.

Beaudoin	Deakon
Comeau	Goode
Corbin	Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
et Messieurs

Knowles (<i>Norfolk-</i> <i>Haldimand</i>)	Rock Whiting—(12)
McGrath	

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4) (b)
Mr. Deakon replaced Mr. Duquet December 2.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement
M. Deakon remplace M. Duquet le 2 décembre.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, December 2, 1970
(10)

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 4.00 p.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Deakon, Goode, Harding, McGrath, Rock, Whiting—(7).

Other Members present: Messrs. Barnett, Carter, Peddle.

Witness: Dr. R. E. Warner, Ph.D., Department of Biology, Memorial University of Newfoundland, from St. John's, Newfoundland.

The Committee resumed consideration of Section 1 of Bill C-2.

The Chairman acknowledged receipt of the brief from Mr. Hans Jensen.

He introduced Dr. Warner who made an opening statement during which he referred to the brief titled "Environmental Effects of Oil Pollution in Canada—An Evaluation of Problems and Research Needs," prepared for The Canadian Wildlife Service by himself and Mrs. Henrietta Harvey, professor on Environmental Biology, at Memorial University of Newfoundland. Copies were distributed to members present. Mr. Warner made suggestions relating to various sections of the Bill and replied to questions.

The questioning concluded, the Chairman on behalf of the members of the Committee, thanked Dr. Warner for appearing before the Committee and for answering questions.

Clause 1 was allowed to stand.

At 6 o'clock, the Committee adjourned to 11.00 a.m., Thursday, December 3.

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 2 décembre 1970
(10)

[Texte]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 4h.00 p.m. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Deakon, Goode, Harding, McGrath, Rock, Whiting—(7).

Autres députés présents: MM. Barnett, Carter, Peddle.

Témoin: M. R. E. Warner, Ph.D., Faculté de Biologie, Université Memorial, Terre-Neuve, de Saint-John's, Terre-Neuve.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du Bill C-2.

Le président accuse réception du mémoire reçu de M. Hans Jensen.

Il présente M. Warner; celui-ci fait un exposé au cours duquel il se réfère au mémoire intitulé «Conséquences de la pollution de l'environnement par le pétrole au Canada—Étendue du Problème—Recherches nécessaires» rédigé pour les Services canadiens de la Faune par lui-même et madame Henrietta Harvey, professeur d'écologie à l'Université Memorial, Terre-Neuve. Des exemplaires sont distribués aux membres présents. M. Warner offre des suggestions se rapportant à divers articles du bill, et il est interrogé.

L'interrogatoire terminé, au nom des membres du Comité, le président remercie M. Warner de s'être présenté devant le Comité, et d'avoir répondu aux questions qui lui ont été posées.

L'article 1 est réservé.

A 6 heures, le Comité s'ajourne à 11 heures du matin, jeudi le 3 décembre.

La secrétaire du comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, December 2, 1970

• 1601

[Text]

The Chairman: Gentlemen, I apologize for the delay in starting the meeting. Clearly question period went on far longer than we expected and certainly statements on motions did. However, the fact that we have waited means that we do now have a quorum of M.P.s present and we will resume consideration of Clause 1 of Bill C-2.

Before I get on to that, there is one minor matter. Most of you have received copies of correspondence which has come to me as Chairman. Some have been in the form of letters, some have been in the form of briefs addressed to members of the Committee, such as this particular one here which we circulated today. With your permission I will continue to circulate them this way. It is the best way we can handle this and I can see no reason to either discontinue or to have meetings to decide whether we should call witnesses. The most recent one that we circulated is from a Mr. Jensen.

Gentlemen, we have today before us a witness from Newfoundland, proposed by our colleague, Jim McGrath, and I am very glad he did. It is Dr. R. E. Warner from the Department of Biology of St. John's Memorial University in St. John's, Newfoundland. He is quite an expert in the field of oil pollution at sea. He has done a fair amount of writing on the subject and has indeed advised government departments from time to time on the problem. He will be speaking not from a brief but, I believe, somewhat informally for approximately 20 minutes—first on the problem of oil pollution at sea and secondly, more specifically, on Bill C-2. He, of course, will be most interested in questions as usual.

So, Dr. Warner, perhaps you could start off with your presentation.

Dr. R. E. Warner, A.B., Ph.D. (Department of Biology, St. John's Memorial University, St. John's, Newfoundland): Thank you very much, Mr. Chairman, and members of the Committee. I would like first of all to say that I consider it a privilege to be here today to have an opportunity to, as it were, make myself available, principally for questioning.

I thought what I might do first would be to give you a very brief background of my credentials, as it were, or what I consider my competencies in those areas where I might be able to contribute something worthwhile. As you know, the subject of oil pollution and oil pollution legislation is sufficiently complex and multifaceted that no single individual of us can master more than a piece of it. And I make no claims to competence outside the realm of environmental biology as it relates to things like oil and environmental contaminants.

I have certain views on the subject, for example, of limited versus strict liability which I have tried to examine over the past year and which I would like to offer if you would be interested in hearing them. But as I said, beyond very specific limits, I declare myself incompetent.

TÉMOIGNAGES

Le mercredi 2 décembre 1970

[Interpretation]

Le président: Messieurs, je m'excuse car nous avons commencé la réunion en retard. Il est clair que la période des questions s'est prolongée beaucoup plus longtemps que nous nous y attendions et certainement, les déclarations à l'appel de motion également. Cependant, le fait que nous ayons été en retard fait que nous n'avons pas maintenant un quorum de députés et nous allons reprendre l'étude de l'Article 1 du Bill C-2.

Avant d'en venir à cette question, je voudrais faire une petite observation. Vous avez presque tous reçu un exemplaire de lettres qui me sont adressées en ma qualité de président. Quelques-unes sous forme de lettres, d'autres comme mémoires adressés aux membres de ce comité tel celui dont la distribution a été faite aujourd'hui. Avec votre permission, je continuerai à en faire la distribution de cette façon. Je crois que c'est la meilleure façon de procéder et je ne vois pas pourquoi nous devrions discontinuer ou avoir des réunions pour décider si nous devrions appeler des témoins. Le plus récent que nous avons distribué nous vient d'un monsieur Jensen.

Messieurs, nous avons avec nous un témoin de Terre-Neuve que notre collègue, Jim McGrath, a proposé d'inviter et je suis heureux qu'il l'ait fait. Il s'agit du docteur R. E. Warner, du département de Biologie de l'université Memorial à St-Jean, Terre-Neuve. Il est expert en ce qui concerne la pollution de l'eau de mer par l'huile. Il a écrit sur le sujet et, de temps à autre, il a donné des conseils au gouvernement. Il ne vous présentera pas un mémoire, je crois, mais vous parlera pendant une vingtaine de minutes du problème de la pollution des hautes mers, par l'huile et, plus spécialement, du bill C-2. Il pourra ensuite répondre à vos questions.

Docteur Warner, je crois que vous pouvez commencer votre exposé.

Docteur R. E. Warner, A.B., Ph.D. (Département de biologie, Université Memorial à St-Jean, Terre-Neuve): Je vous remercie, monsieur le président et messieurs les membres du Comité. Je suis très heureux d'avoir la possibilité de me mettre à la disposition des députés pour répondre aux questions qui me seront posées.

Je voudrais d'abord vous donner un bref aperçu de mes antécédents, et ce que je considère être mes possibilités de contribuer efficacement au sujet. Comme vous le savez, le sujet de la pollution par l'huile et celui de la législation sur cette question sont très compliqués et avec tant de facettes qu'un seul individu ne peut en maîtriser qu'un aspect seulement. Et je ne prétends pas avoir de grandes connaissances en dehors du champ de la biologie du milieu en ce qui a trait à des éléments comme l'huile et la contamination du milieu.

J'ai certaines idées sur le sujet, par exemple, celui de la responsabilité limitée versus la stricte responsabilité, sujet que j'ai étudié pendant l'année qui vient de s'écouler et que je voudrais vous soumettre, si vous voulez l'entendre. Mais en ce qui concerne les autres sujets, je ne crois pas avoir compétence en la matière.

[Texte]

I think that what I would like to do is just spend a few minutes with background comments because what little I can contribute today will be more in response to questions from the members than a prepared statement.

At the present time, I am the Henrietta Harvey professor of environmental biology at the Memorial University of Newfoundland.

• 1605

This is a research chair set up by an endowment fund to provide a basis for an activity which is somewhat beyond that of the normal college professor. It gives an area of freedom, of scope, hopefully of innovation. There are two or three areas which I have selected to work on at the University. One of them is biological effects of marine oil pollution, partly because I have been interested in this subject for many years and partly because of all the regions in Canada, Newfoundland is probably the best single spot to study marine oil pollution and its biological impact. Newfoundland is an island with a large coastline and of the world's busiest shipping lanes passes right off the coast of Newfoundland. The chronic oil pollution problems there are substantial.

Of course, the two or three major instances of oil pollution in the last year occurred on the eastern seaboard the Chedabucto Bay affair which Dr. McTaggart-Cowan spoke to you about; the *Irving Whale*; and, numerous other smaller but nonetheless very real oil pollution instances.

Additionally there is this plan for a large oil refinery at Come-By-Chance which is about two hours' drive from the university. This oil refinery is destined to produce 100,000 barrels per day. The refinery is going to cost something like \$170 million. One hundred thousand barrels a day is something like two or three supertankers a week coming into Placentia Bay along with the diverse smaller ships, the smaller tankers, taking the oil products, which will be principally jet fuel, diesel fuel and related light hydrocarbons, off to the eastern seaboard.

The pollution potentials for the Come-By-Chance operation are significant. Come-By-Chance is a more complex topographical area than Chedabucto Bay by far. There are submerged rocks and shoals that have depths of 50 feet or so where the tankers coming in are going to be drawing up to 80 and 90 feet of water. We can expect to have over the years significant oil problems in Placentia Bay.

One of the studies which I have under way at the present time is a study of the normal biology of the Come-By-Chance area in order to find out what is healthy in the way of a marine environment before this big industry comes in. It is the only way we can really get a good grasp of any changes which are going to occur once these various industries start operating.

Last year, in an effort to bring more thought to bear on this general question of the impact of something like a massive oil refinery at Come-By-Chance, I submitted to the Newfoundland refining company, a comprehensive research proposal which was designed to provide all the baseline information they needed so that they could design their plant in such a way that when it functioned it would not wreck the environment. The comprehensive plan calls for a three-year program of research with the findings funnelling in constantly to the industry so that

[Interprétation]

Je crois que ce que je désirerais faire est simplement de prendre quelques minutes pour énoncer quelques faits de caractère général parce que ma contribution d'aujourd'hui comprendra surtout des réponses aux questions des députés.

A l'heure actuelle, j'enseigne la biologie du milieu à l'Université Memorial de Terre-Neuve.

C'est un poste de recherche créé par une fondation afin d'assurer de la recherche qui dépasse un peu les fonctions d'un professeur d'université et qui me donneront une liberté, une grande envergure et j'espère l'occasion d'innover. Les questions que je dois étudier sont d'abord les assaïs tels que les effets de la pollution en haute mer par les hydrocarbures sur la vie marine, parce que c'est un sujet qui me tient à cœur depuis longtemps et parce que de toutes les régions du Canada, Terre-Neuve est peut-être la province la mieux placée pour étudier les conséquences biologiques de la pollution marine. Terre-Neuve a une côte très étendue, presque tous les navires longent ses côtes. Il y a donc, dans cette région, des problèmes de pollution chronique.

Les deux incidents les plus graves se sont produits le long de la côte l'année dernière: l'incident de la baie de Chedabucto, dont le Dr. McTaggart-Cowan vous a parlé, et l'incident du *Irving Whale*; de nombreux autres cas de pollution ont été signalés.

De plus, on s'est engagé à construire une raffinerie de pétrole à Come-By-Chance qui se rouve à une distance de deux heures de voiture de l'Université. Cette raffinerie doit recevoir 100,000 barils de pétrole par jour et cette raffinerie doit coûter \$170 millions. Cent mille barils de pétrole par jour, représentent l'arrivée de trois ou quatre grands pétroliers par semaine qui se rendront à Placentia Bay. Il y aura également des petits navires qui viendront chercher les sous-produits, soit le carburant pour les réactés et le reste, pour les distribuer le long de la côte est.

Les risques de pollution dans le cas de cette usine de Come-By-Chance sont assez graves. La région est assez complexe sur le plan topographique; il y a des rochers submergés, il y a des écueils et les pétroliers devront parfois naviguer dans des chenaux d'une profondeur de 50 pieds environ et ces pétroliers auront un tirant d'eau de 90 pieds. On peut s'attendre à des problèmes de pollution considérables à Placentia Bay.

Une des études qui est en cours à l'heure actuelle, c'est l'étude de la vie marine normale dans cette région de Come-By-Chance. Nous voulons déterminer ce qui constitue des conditions normales avant que s'établisse cette raffinerie. C'est la seule façon de comprendre vraiment les changements qui risquent de se produire lorsque ces industries entreront en opération.

L'année dernière afin de faire mieux comprendre les effets que pourrait entraîner l'établissement de cette raffinerie, j'ai présenté à cette raffinerie de Terre-Neuve un projet de recherche complet et approfondi destiné à leur donner tous les renseignements, dont ils ont besoin pour que cette raffinerie soit conçue de façon à ce que le milieu environnant ne soit pas détruit. Ce projet prévoit un programme de recherche de trois ans et les résultats

[Text]

their engineers and their architects and their design people could say: "The mixing capacity of the Bay is x . The most sensitive organisms of the Bay are these. The wind patterns in the Bay are these and they all mean certain very real things." Given this kind of information, the industry could design the plant sensibly in an environmental context, presumably using the information to minimize the environmental impact. Unfortunately, that study was refused at that time by the industry and I have not yet gotten any kind of go-ahead.

• 1610

I do not know whether the industry will do anything substantial before the plant is completed, where we then have a *de facto* situation, a sort of *fait accompli* as it were, and then we are forced to deal environmentally with something that was possibly and possibly not constructed with the environmental parameters in mind.

So that is the sort of thing that I am really keenly interested in, and Newfoundland is a splendid place to exercise this because we are still a very rapidly growing, almost pristine province in the sense of industry. There has been fishing for hundreds of years, but only one or two major industries have come in, that is, with a major pollution potential.

The other major project I am working on right now is an environmental study of St. George's Bay. This is where the Javalin Liner Board Mill is going in and here they have decided to do these studies before the fact to find out what the water circulation patterns are, the water current patterns, what the biological potentials of the Bay are so that they can design an effluent system that hopefully will look after the environmental values. To my knowledge this is the first time this has been done in Newfoundland, probably on the eastern seaboard, and it is a very exciting project because of that.

It may be of interest to you in any questions which you may have today that I am a member of the Survival Service Commission of the International Union for the Conservation of Nature. This is the major international group concerned about things like endangered species and endangered habitats. I am a member of the International Council on Bird Preservation which last summer considered in detail some very special Canadian problems and these will be feeding back into the Canadian legislative system, I hope, in due course.

Relating to oil, principally because of my location and because of my very keen interest in oil pollution problems, I was one of the first scientists to be at the scene of the *Arrow* disaster in February when that occurred and I spent roughly the first two weeks there during the period before the McTaggart-Cowan Task Force was formed. So my knowledge of the *Arrow* catastrophe is of that very early stage before the Task Force was formed when we were trying to come to grips with it in the face of all the different problems. If you have any questions in that area I will be pleased to answer them.

Last summer under the Fisheries Research Board auspices, I went to the Arctic to investigate the sinking of the *Johnny Norberg*. This was that oil barge, which you will recall you have had testimony about, which dumped some 400,000 gallons of diesel fuel into Viscount Melville Sound. I studied that situation and simultaneously the

[Interpretation]

parviendront aux autorités de sorte que les ingénieurs, les architectes, les concepteurs de cette industrie, pourront donc déterminer la capacité de pollution de la baie, la nature des organismes marins les plus sensibles, la direction des vents et le reste. Compte tenu de tous ces renseignements, l'industrie pourrait créer une usine qui s'adapte bien à l'environnement, en utilisant nos constatations pour en minimiser les effets désastreux. Malheureusement, ce projet de recherche n'a pas été accepté à ce moment-là par l'industrie et on ne m'a pas encore donné le feu vert.

Je ne sais pas si l'industrie en arrivera à une décision avant la fin de la construction de l'usine, auquel cas nous serions placés devant un fait accompli, et nous devrions tenter de remédier à une situation qui ne tient pas compte des paramètres du milieu.

Terre-Neuve est un endroit idéal pour faire ce genre de travail puisque c'est une province presque vierge sur le plan industriel. On y a pratiqué la pêche depuis des centaines d'années mais il n'y a que quelques grandes industries qui se sont établies chez nous et qui peuvent engendrer une pollution considérable.

Il y a également une étude en cours dans la baie de St-Georges. C'est la région où compte s'établir l'industrie Javelin et dans ce cas on a décidé de faire une étude avant la construction de l'usine. On y a étudié la circulation de l'eau, des courants et le potentiel biologique de la baie pour tenter de sauvegarder l'état du milieu. A ma connaissance, je crois que c'est la première fois qu'on tente cette expérience à Terre-Neuve et probablement sur le littoral est, et c'est un projet fascinant.

Il y a d'autres sujets dont je pourrais vous entretenir aujourd'hui. Je suis membre de la Commission de survivance de l'union internationale pour la conservation de la nature. C'est un groupement international qui s'occupe des espèces menacées. Je fais partie du Conseil international sur la préservation des oiseaux qui a étudié en détail l'été dernier certains problèmes particuliers au Canada et le résultat de ces études devait paraître bientôt.

En ce qui concerne le pétrole, à cause de l'intérêt que je porte au problème de la pollution et aussi à cause de l'endroit où j'habite j'ai été un des premiers hommes de science à me rendre sur le site du désastre de l'*Arrow* au mois de février et j'y ai passé les deux premières semaines, avant la création de l'équipe McTaggart-Cowan. Je connais donc la catastrophe de l'*Arrow* depuis le début, alors que nous tentions de faire face au problème. Si vous avez des questions à poser à ce sujet je serai heureux d'y répondre.

L'été dernier, en vertu d'un programme de la Commission des ressources et des pêcheries, je suis allé dans l'Arctique pour faire enquête au sujet du naufrage du *Johnny Norberg*. Vous vous souviendrez sans doute de ce pétrolier, dont les comptes rendus du naufrage nous sont sans doute connus, qui déverse près de 400,000 gallons d'huile diesel dans le détroit Viscount Melville. J'ai étudié la question de même que celle du forage d'un puits de pétrole de la Panarctic dans la région de Drakes Sound. Voilà donc ce que j'avais à vous dire à ce sujet.

[Texte]

blow-out of the Drake Point Well of Panarctic Oils Limited. So I have some knowledge if you wish to tap that.

I think that is enough background. I would like to take a few minutes if, I could, Mr. Chairman, to introduce certain areas that I would be willing to discuss and would be happy to discuss in any kind of detail you would wish during the question period. One of them derives from a brief, copies of which are provided to you.

• 1615

The Chairman: Perhaps we could interrupt you at this point. I believe everyone has a copy. Very good, Please carry on Dr. Warner.

Dr. Warner: This brief was prepared with the assistance of a contract of some of the oils—about \$950, I believe. It was modest, but nonetheless, one year at a university—it does not require vast sums to do this sort of thing. At the behest of the Canadian Wildlife Service I spent several months evaluating the state of oil pollution research in the western world. I went to England and to Western Europe. I studied the literature at considerable length. I am familiar with the situation to some extent already in the U.S.A. and Canada because of my interest in oil pollution. The consequence of this was this brief which I eventually submitted to the Canadian Wildlife Service. Although the date on this is August 14, 1969—that was the date I submitted it—I have reread it twice in the last day or so and I find that except for extremely minor modifications it could stand as a contemporary document which I could have given for the first time this week.

I would respectfully like to call your attention especially the last section starting on page 22 which is an introductory comment about the recommendations, followed on pages 24 to page 28 with a series of recommendations on special Canadian needs both in terms of research and less in terms of legislation because as I said I do not consider myself competent in this area, but generally speaking the biological aspects of the problem of oil pollution, especially marine oil pollution in Canada.

These recommendations came after probably six or eight months of very careful examination of trends in Canada, of trends globally in terms of oil production and handling and shipping, of as good an understanding as I could derive of the Canadian position, that is the state of awareness of Canadians concerning the oil pollution potentials, and again the biological needs in terms of what are the biological effects on the marine environment from oil pollution instances.

Since that time the McTaggart-Cowan report, called Operation Oil, which I believe you have already had here, has come out, and one might think my brief was superseded as I expected it to be superseded by the McTaggart-Cowan report. Now I find I must report to you that it is not. The McTaggart-Cowan report deals principally with technological problems, administrative problems, organizational problems and the physical, chemical and oceanographic aspects of the situation. It deals only in a cursory way with the environmental biological aspects of the problem. Were I to be asked to make any specific recommendations concerning my area of competence which is environmental biology, I would say that my feelings are best expressed in the recommendations embodied in this brief.

[Interprétation]

Je voudrais également aborder certaines questions dont je serais heureux de vous entretenir. On vous a distribué un mémoire; je crois que tout le monde en a un exemplaire.

Le président: Pouvons-nous vous interrompre quelques instants. Je crois que chacun a sa copie. Vous pouvez poursuivre, M. Warner.

M. Warner: Ce mémoire a été préparé à l'aide d'une somme accordée par contrat, par des compagnies pétrolières à peu près \$950, je crois. Il n'est pas nécessaire à l'université de disposer d'une somme considérable pour faire des travaux de ce genre. À la demande du Conseil canadien de la faune j'ai consacré plusieurs mois à l'évaluation de la recherche en matière de pollution par les hydrocarbures. Je me suis rendu en Angleterre et en Europe.

Je suis au courant de la situation qui existe au Canada et aux États-Unis, à cause de mon intérêt à la pollution. Il en résulte ce mémoire que j'ai soumis à la Commission canadienne de la faune. Le mémoire porte la date du 14 août 1969—date de la soumission à la Commission. Je l'ai lu à deux reprises au cours des derniers jours et je constate qu'à quelques exceptions près, c'est un document qui est toujours valable.

J'aimerais attirer votre attention spécialement sur la dernière section commençant à la page 22, qui consiste en un commentaire au sujet des recommandations, suivi des pages 24 à 28 d'une série de recommandations qui portent sur les besoins du Canada, plus sur le plan de la recherche que sur le plan de la loi, car je ne crois pas avoir pleine compétence en la matière, mais au sujet des aspects biologiques de la pollution par les hydrocarbures au Canada.

Ces recommandations ont été précédées d'une étude de six ou huit mois des tendances qui se manifestent au Canada et dans le monde entier, tant en ce qui concerne la production que l'expédition du pétrole, j'ai tenté de comprendre la situation au Canada au sujet des risques de la pollution par les hydrocarbures, et tenté d'évaluer les besoins biologiques, à savoir quels seraient les effets biologiques en milieu marin de la pollution par les hydrocarbures.

Depuis lors, le rapport McTaggart-Cowan a été présenté et on pourrait croire que ce rapport que j'ai présenté a été remplacé par le rapport McTaggart-Cowan. Je dois vous dire que ce n'est pas le cas. Le rapport McTaggart-Cowan porte essentiellement sur des problèmes techniques ou administratifs, des problèmes d'organisation et les aspects physiques, chimiques et océanographiques du problème. Mais il ne traite qu'en passant des aspects biologiques de la question. Si vous me demandiez quelles recommandations j'aurais à formuler au sujet de la protection de l'environnement, je vous répondrais que mon point de vue est exprimé dans les recommandations formulées dans ce mémoire.

Malheureusement le mémoire n'a pas été publié, même si j'en ai manifesté le désir. Ce mémoire s'est perdu

[Text]

Unfortunately this brief was never published even though that was my expressed desire. It got tangled up and lost within the labyrinth of the Canadian Wildlife Service archives somehow and they only discovered that they did not have it when someone, I think it was the opposition, called it to the attention of the House of Commons and it had not reached the administration. There was a very embarrassing moment for the Canadian Wildlife Service when the government said, "Why did you not report this to us earlier?" and they said, "Well we seem to have lost the document." There is more to the story but of course we can or not go into it if you wish later on.

Another area which has been of concern to me of late is the almost desperate need for more biological research environmentally oriented biological research on the impact of oil on the biosphere especially, for example, the coastal scene. What is it doing to our fisheries? What is it doing to the things that are significant to us, to our bird population, to the marine life generally? How toxic is it? These are virtually unanswered questions. There is almost no information at all on them and there is a desperate need for research.

• 1620

I started a program of research on my own along this area and it has suffered various perhaps I should call them misfortunes along the way: there are people who are interested in having research done and there are people who are interested in not having research done, and this is another interesting area.

Lastly, Mr. Chairman, just to take a few more minutes—I sound very pompous sitting here in front of this illustrious Committee telling everyone what I think. I hope you will forgive me for being that way. I did take the opportunity before coming today to examine in detail Bill C-2. Many of you have worked this over in much more detail. You have had much more testimony certainly than I have, and your competence in understanding the Bill is much greater than mine. I do have a few ideas which I would like to advance perhaps for questioning and for criticism because as you are, I am very concerned, first, that a bill of this sort or a bill achieving these things and perhaps more should come to the surface, become implemented as soon as possible.

There are only two or three areas where I have found it important for me to make a comment. I notice in earlier testimony that the question comes up, who is responsible? If we look at proposed section 738, the question is raised, who is responsible for environmental damage if the government is forced by circumstances to destroy a polluting cargo in such a way that damage occurs to the environment? These are questions that I cannot answer. They are questions that have come to my mind, and probably you have dealt with them already.

I have another question. In proposed section 737 the discussion is limited to ships. At the present time, as you may know, there are plans being developed, especially in Japan, for floating oil refineries. The refinery—maybe it will be called a ship; maybe it will not be called a ship. However, these will be floating refineries which will lie offshore carrying on their business just as they would onshore, the idea being that by putting it offshore you

[Interpretation]

parmi l'amoncellement de documents dont dispose le Service Canadien de la faune et je crois qu'on a découvert le mémoire lorsqu'un député de l'Opposition l'a mentionné à la Chambre des communes et qu'on s'est aperçu que ce mémoire n'était même pas parvenu au directeur. Ceci a valu un moment d'embarras au Service canadien de la faune, lorsque le gouvernement a demandé au directeur ce qui était advenu du mémoire. Il a dû avouer que le mémoire était perdu. Nous pourrions revenir là-dessus un peu plus tard.

Il y a un autre secteur qui nous intéresse depuis peu, c'est la nécessité d'une plus grande recherche dans le secteur biologique... une plus grande recherche biologique, dis-je, sur les effets du pétrole plus spécialement dans les régions côtières. Quelles seront les conséquences pour les pêcheries? A quel point cela affecte-t-il les choses auxquelles nous tenons: les oiseaux, la vie aquatique en général? Dans quelle mesure les hydrocarbures sont-ils toxiques? Ce sont des questions qui n'ont pas encore reçu de réponses. On ne dispose d'à peu près pas de renseignements. Il est essentiel de faire la recherche qui s'impose.

Je m'occupe d'un programme de recherches. Il a connu pas mal d'ennui depuis le début, et les gens ne sont pas toujours intéressés à faire de la recherche. C'est quelque chose qu'on doit souligner dans ce domaine.

Enfin, monsieur le président, pour parler encore quelques minutes. J'ai l'air très pompeux assis devant ce Comité, disant à tous ce que je pense. J'espère que vous m'excuserez de me comporter ainsi. J'ai saisi l'occasion qui m'était offerte, avant de me présenter aujourd'hui devant vous, d'examiner en détail ce Bill C-2. La plupart d'entre vous l'ont approfondi bien plus que moi. Vous avez probablement reçu plus de témoignages que moi. Votre compétence et votre compréhension du bill est bien plus importante que la mienne, mais j'aimerais néanmoins avancer quelques idées qui se prêteront à vos questions et à vos critiques, car comme j'ai déjà dit, ce problème, comme c'est notre cas, me préoccupe beaucoup. Tout d'abord un bill de ce genre ou qui réalise de telles choses, et peut-être bien d'autres, lorsqu'il est mis en vigueur, devrait être mis en vigueur le plus rapidement possible.

Il y a seulement deux domaines, deux ou trois domaines où j'ai pu trouver des points importants et qui me semblent nécessiter une observation. Tout d'abord, il reste à savoir qui est responsable. La question est déjà venue sur le tapis. Si on se reporte au paragraphe 738, la question est de savoir qui est responsable des dégâts causés à l'environnement si le gouvernement est forcé par les circonstances à détruire une cargaison de telle façon que cela cause des dégâts à l'environnement. Ce sont des questions auxquelles je ne peux malheureusement répondre, mais ces questions me viennent à l'esprit, vous en avez déjà sans doute parlé.

Une autre question. A l'article 737 proposé, on parle seulement des navires. Or, à l'heure actuelle, il y a des programmes mis au point surtout au Japon pour faire flotter des raffineries entières de pétrole. Peut-être qu'on les appellera navires. Toutefois, ce seront des raffineries flottantes qui flotteront au large des côtes et qui conti-

[Texte]

can avoid many of the criticisms for pollution and the problems that are associated with an onshore refinery.

Mr. Rock: They pay no municipal taxes then.

Dr. Warner: I am less concerned with taxes than I am—with this Bill cover things like floating refineries, or does it have to be a ship? These refineries are going to be major polluters unless they are very carefully watched.

Another question which I know that your testimony has dealt with at some length already—and I do not know if you have resolved it—is the question of non-petroleum pollutants. There are many of us who are considerably concerned about the global transport of extremely toxic things like pesticides and herbicides. It has been calculated—I have not gone back and redone the calculations—that one shipload of some of the major herbicides, for example, would sterilize the entire North Atlantic if it were to have a collision in mid-sea and become mixed in the North Atlantic.

Some of these things are unbelievably toxic. And it becomes perhaps even more significant now that the Western World is beginning to outlaw things like DDT and the persistent biocides. A greater and greater percentage of these biocides—the production is continuing, but they are being peddled to the developing countries instead of being used in the United States and Canada. This is known to be the case.

The tighter our regulations get here in the Western World for these biocides, the greater the salesmanship pressure becomes on the developing countries to dump these materials in places like India or Pakistan or Africa. I do not have data, but I would not be surprised if the trans-ocean shipment rate for the highly toxic pesticides and herbicides is actually increasing despite the increasing strength of curbs on their use here in the Western World.

The question comes up, what about these things? Should they not be treated as pollutants somehow within the same context as polluting oils are? I would very much like to see legislation covering the shipment of DDT and the various herbicides because they are a distinct threat to the environment.

Proposed Section 744(3).

• 1625

Mr. Harding: On which page?

Dr. Warner: Page 13. This is a very peculiar section to me and, as I say, I plead naïveté about the legal aspects, but, as a biologist, I would like to raise one question. It says:

(3) The Minister may, by order, exempt from liability under subsection (1) of section 743 any owner of a pollutant that is carried by a ship of a class to which paragraph (b) of that subsection applies, if such owner establishes to the satisfaction of the Minister

[Interprétation]

nueront à mener leur travail comme si elles étaient sur terre. Cette idée de les faire flotter au large permettra d'éviter plusieurs des critiques en ce qui concerne la pollution et les problèmes connexes à une raffinerie sur terre.

M. Rock: Ils ne paient alors pas de taxes municipales.

M. Warner: Mais je me préoccupe beaucoup moins des impôts, des taxes, je me demande surtout si ce bill va s'appliquer également aux usines flottantes ou s'il ne s'appliquera uniquement qu'aux navires? Ces usines flottantes seront des causes de pollution extrêmement importantes également à moins qu'elles soient étroitement surveillées.

Une autre question qui me vient à l'esprit. Je pense que vous l'avez déjà examinée, et je ne sais si vous l'avez résolue, c'est la question des produits polluants qui ne proviennent pas des produits pétroliers. Il y en a beaucoup parmi nous qui s'inquiètent du transport généralisé de produits extrêmement toxiques comme les pesticides et les herbicides. On a calculé, je n'ai pas été refaire ces calculs, qu'une cargaison d'herbicides, par exemple, pouvait stériliser entièrement l'Atlantique Nord si malheureusement le navire coulait et que les produits se mélangeaient à l'eau de la mer de l'Atlantique Nord.

Certains de ces produits sont incroyablement toxiques et cela prend de plus en plus d'importance maintenant que le monde occidental commence à mettre hors la loi des produits comme le DDT et d'autres biocides. On continue à les produire mais on ne les utilise plus aux États-Unis ni au Canada, on les envoie aux pays en voie de développement.

Plus les lois de notre monde occidental deviennent serrées en ce qui concerne ces biocides, plus il y a de pression dans l'art de vendre dans les pays en voie de développement afin d'écouler ces biocides dans des endroits comme l'Inde ou le Pakistan. Je n'ai pas de données mais je ne serais pas surpris si on me disait que le transport trans-océanique de ces pesticides et herbicides très toxiques augmentait en dépit des entraves de plus en plus grandes qu'on met à leur emploi dans le monde occidental.

Que fait-on à ce propos? Est-ce qu'on ne devrait pas traiter également ces produits comme des produits polluants, de la même façon qu'on traite les hydrocarbures, par exemple. J'aimerais bien voir qu'un ensemble de lois s'applique également à la cargaison de DDT et aux divers herbicides du même genre parce qu'ils constituent une menace distincte à l'environnement. L'article 744, au paragraphe 3.

M. Harding: A quelle page?

M. Warner: Page 13. Cet article me semble extrêmement bizarre et, comme je le dis, je plaide la naïveté en ce qui concerne son aspect légal mais en tant que biologiste, j'aimerais soulever une question. L'article énonce:

(3) Le Ministre peut, par arrêté, exempter de la responsabilité encourue en vertu du paragraphe (1) de l'article 743 un propriétaire d'un polluant qui est transporté par un navire d'une catégorie à laquelle s'applique l'alinéa b) de ce paragraphe, si ce proprié-

[Text]

that the pollutant of which he is the owner is of such a nature and quantity that, if it were discharged by the ship in waters to which this Part applies, the discharge would not constitute a contravention of any regulation...

according to this.

It seems to me that this—speaking again as a layman with concern—is an unnecessary loophole. That is, either a material is classified as a pollutant or it is not. If it is a pollutant, and there are certain criteria determining whether it is a pollutant, rather than providing this loophole for exemption of a polluter or a pollutant carrier, would it not be better to go back to the first instance and say, "What he is carrying is not a pollutant", and be done with it, rather than saying that, even though he is carrying a pollutant for very special reasons, we are going to exempt him.

That is all I shall say on that point.

The last major point—and then I will stop there, Mr. Chairman—is this question which is a very thorny one, and I know you have dealt with it much longer and you probably are sick of having it brought up, is this question of limited versus strict liability.

One year ago, in my brief, I dwelt some length on this, having concluded that, for various reasons, the concept of limited liability is an invalid one. Maybe I can simply read what I said:

I find that I am in strong disagreement with Professor Clingan...

Mr. McGrath: What page are you reading from?

Dr. Warner: Sorry, sir. I am reading from page 19 of the brief. Professor Clingan is a Professor of Admiralty Law and International Law of the Sea at George Washington University, and he takes a representative position for those who would advocate limited liability. I would like to read this if I could, Mr. Chairman?

The Chairman: Please do.

Dr. Warner: It says:

I find that I am in strong disagreement with Professor Clingan concerning the basic concept of "limited liability" as opposed to that of "strict liability" where the injuring party is fully responsible for his own acts. Application of the concept of limited liability would place a significant portion of the burden of risk for the activities of a profit-oriented special interest group upon the government and/or the general public. To abrogate the rights of the government or the individual, by treaty or any other means, to just compensation for incurred damages seems unethical and, probably, unconstitutional. It is difficult to see how it would contribute to a greater sense of responsibility for the environment, a need so clearly demonstrated and documented in the petroleum industry's recent activities in Cook Inlet, Alaska.

[Interpretation]

taire établit à la satisfaction du Ministre que le polluant dont il est le propriétaire est d'une nature et d'une quantité telles que s'il était déversé par le navire dans des eaux auxquelles s'applique la présente Partie, le déversement ne constituerait pas une contravention à un règlement établi en application du paragraphe (1) de l'article 737.

Il me semble qu'il y a ici une échappatoire possible: ou bien un produit est classé en tant que polluant, ou bien il ne l'est pas. Si c'est un polluant, il y a des normes qui le déterminent, qui définissent, et répond à certains critères. Et plutôt que de prévoir cette échappatoire qui permet d'avoir des exemptions de responsabilités pour ceux qui polluent ou pour les polluants, il suffirait tout simplement, si l'on s'en rapporte à la première phrase, de dire: le produit que l'on transporte n'est pas un polluant et ce serait terminé. Plutôt que dire: des choses du genre, bien qu'il transporte un produit polluant, mais pour des raisons spéciales, nous allons l'exempter de cette responsabilité.

C'est tout ce que je voulais dire à ce sujet. Le dernier point important, et je vais m'arrêter de parler, monsieur le président, est une question très épineuse. Je sais qu'on vous l'a souvent soumise et vous êtes probablement fatigué de l'entendre. C'est celle de la responsabilité limitée contre la responsabilité stricte.

Il y a environ un an, dans mon rapport, je me suis étendu quelque peu sur ce sujet et je disais en conclusion que, pour diverses raisons, le concept de la responsabilité limitée n'était pas valable. Je pourrais peut-être tout simplement vous lire ce que j'ai dit à ce sujet:

Je suis tout à fait en désaccord avec le professeur Clingan...

M. McGrath: Quelle page lisez-vous?

M. Warner: Désolé, je lis à la page 19 du rapport.

Le professeur Clingan est professeur de droit de l'Amérique et de droit International de la Mer à l'Université George Washington. Il a une position qui représente l'opinion de ceux qui sont en faveur de la responsabilité limitée. Puis-je vous le lire, monsieur le président?

Le président: S'il vous plaît, faites-le.

M. Warner: Il dit:

Je me trouve en complet désaccord avec le professeur Clingan au sujet du concept de base de la «responsabilité limitée», qui s'oppose à celui de la «responsabilité totale». Lorsque la partie fautive est entièrement responsable de ses propres actes. L'application du concept de la responsabilité limitée placerait une grande partie du fardeau du risque pour les activités d'un groupe orienté vers des profits sur le gouvernement ou sur le grand public, en général. Pour annihiler les droits du gouvernement ou de l'individu, par traité ou par d'autres moyens, pour obtenir une juste compensation des dommages subis, cela semblerait répondre à aucune éthique et serait probablement anticonstitutionnel. Il est difficile de voir comment cela pourrait contribuer à un plus grand sens de la responsabilité face à l'environnement, un besoin démontré si clairement et documenté par l'activité récente de l'industrie pétrolière à Cook Inlet en Alaska.

[Texte]

I might say that that Cook Inlet episode is documented in the first part of the brief.

Starting from that point, and then looking at this Bill, I would like to offer one possible suggestion, and you may have already considered it and it may not be a good idea, but I nonetheless, sir, would like to offer it.

As this Bill is now constructed, there is a requirement for liability insurance indemnity of approximately \$134 per ton of vessel weight.

• 1630

However, there is an upper limit on that indemnity requirement of something like \$14 million. It goes up to 210 million gold francs, which worked out on this basis comes to 105,000 tons dead weight for the ship. That is, all ships of these classes up to a weight of 105,000 tons are fully indemnified, but those ships having weights greater than 105,000 tons have no additional indemnity to pay.

What I have done is to divide 2,000 francs into 210 million francs, which is the total indemnity, and it comes out at 105,000 tons. So any vessel of a greater than 105,000 tons deadweight—that portion of his volume, if you wish, above 105,000 tons is free of indemnity. If we assume that the indemnity is a fair one across the board, this \$134 per ton, and that it is a non-profit system where it will simply cover the costs of damage, then any vessel greater than 105,000 tons is being subsidized by the government and the people to the extent that its deadweight or its carrying capacity exceeds 105,000 tons. So this is the point where the limited liability begins.

There is another aspect to the financial thing and this is the fund. I just call it capital fund where a tax of up to 15 cents per ton of oil shipped is levied on each shipper. So this also brings a certain amount of money into the coffer for the paying of damages. What I am proposing is that instead of providing—I have one last background point. We now know that on the drawing boards in shipyards are ships of up to 500,000 tons, and I learned the day before yesterday from an engineering friend of mine that on the drawing board is a tanker of approximately one million tons weight. That means that approximately 800,000 tons of that tanker's capacity is indemnity-free, or roughly four fifths of his total capacity is indemnity free, and that the government and the people are subsidizing four fifths of its insurance problems. I think that is very strongly the trend.

In the next 10 years we are going to have many more of these very big ships. Very briefly what I would suggest—if the insurance companies insist that they cannot indemnify greater than \$14 million per vessel, I personally disagree with that. I think they could if they really wanted to. They say they cannot locate. That is their prerogative. Why could we not have a dual schedule for the per-ton charges? That is, the indemnity of \$134 per ton still stands up to 105,000 tons deadweight, and then vessels with cargoes over the 105,000 tons pay a second ton schedule. Instead of 15 cents per ton, make it 30 cents per ton or 45 cents per ton or whatever it would be to make your system a break-even system. This would

[Interprétation]

Je puis ajouter que l'épisode de Cook Inlet se trouve à la première partie de ce rapport.

A partir de cela et si l'on considère ce bill, j'aimerais vous faire une suggestion. Vous avez peut-être déjà pensé à cette idée et elle peut ne pas être bonne mais, néanmoins, j'aimerais vous la soumettre quand même.

Puisque ce bill est maintenant rédigé, on prévoit une taxe ou du moins une exigence relative à une assurance sur la responsabilité d'environ \$134 la tonne du poids du navire.

Néanmoins, il y a une limite supérieure fixée pour les exigences de la responsabilité qui va jusqu'à \$14 millions, c'est-à-dire 210 millions de francs or, c'est-à-dire 105 mille tonnes de produits dans les navires. C'est-à-dire que tous les navires en dessous de cette limite sont entièrement indemnisés, mais que les navires qui dépassent le tonnage de 105 mille tonnes n'ont pas d'indemnité supplémentaire à payer.

Est-ce que vous comprenez vous aussi ceci de la même façon? Donc j'ai divisé 210 millions de francs (qui est l'indemnité totale) par 2000 et cela donne 105,000 tonnes. Donc, au-delà des 105 mille tonnes un navire ne paie plus de taxes pour le poids supplémentaire. Donc, si l'on trouve que l'indemnité est juste, dans ce cas-là, si c'est un système qui ne vise pas à faire du bénéfice mais simplement à recouvrer le prix de revient de l'entreprise, donc, si les tonnages supplémentaires reçoivent des subsides du gouvernement, cela crée un problème. C'est là que ce problème de la responsabilité limitée commence.

Il y a un autre aspect financier de la question, c'est celui des capitaux. Jusqu'à 15c. par tonne de taxe est levée sur chaque cargaison. Cela fait donc rentrer encore certaines sommes d'argent dans les caisses, cet argent étant destiné à payer lorsqu'il y a des dégâts de causés.

Ce que je veux dire, donc, c'est qu'au lieu de fournir... c'est ma dernière remarque. Nous savons que les navires qui sont construits dans les chantiers actuellement, et qui dépassent 500 milles tonnes, sont de plus en plus nombreux. Il y a des pétroliers d'à peu près 1 million de tonnes, ce qui veut dire que 800 mille tonnes de la capacité de ces navires ne paieront pas de taxes pour l'indemnité, c'est-à-dire les $\frac{4}{5}$ du tonnage total de ces navires. C'est donc que le gouvernement accorde des subsides pour les $\frac{4}{5}$ de la cargaison au niveau de l'assurance.

Or, dans les dix années à venir nous aurons de plus en plus de ces énormes navires et cela crée donc un problème, comme je l'ai déjà dit.

Si les compagnies d'assurance insistent et disent qu'elles ne peuvent pas assurer plus de \$14 millions par navire, je suis entièrement en désaccord avec eux. Je pense qu'elles pourraient faire davantage. Donc, pourquoi ne pourrions-nous pas avoir un double régime pour les frais par tonne, c'est-à-dire une sorte d'indemnité qui resterait toujours à \$134 par tonne jusqu'à concurrence de 105 mille tonnes de poids mort, mais ensuite, les navires qui dépasseraient les 105 mille tonnes paieraient, en vertu d'un deuxième régime, c'est-à-dire qu'au lieu de payer 15c. par tonne ils paieraient quelque chose comme 30c. ou 40c. par tonne ou quel que soit le chiffre, de

[Text]

mean that the companies would not have to pay massive insurance rates. It would be a per unit type of payment.

• 1635

If a person is shipping half a million tons of oil his profits will be on half a million tons of oil and this would simply be an additional tax on that half million tons of oil. This would give us what I feel we most urgently need, that is, unlimited liability, but it would do it in a way that I think would be acceptable to the insurance company and economically acceptable to the shipping companies.

That is all I would like to say. Thank you very much, Mr. Chairman, for the opportunity.

The Chairman: Thank you very much indeed for giving us this presentation. You have raised a number of questions, some of them from the so-called pristine province. I use these words of yours, but I feel that as a British Columbian I had better quote another Newfoundlander if I am going to use them.

The first pristine questioner will be Mr. McGrath, followed by Mr. Goode, Mr. Harding, Mr. Carter, Mr. Rock, Mr. Whiting, Mr. Deakon and Mr. Barnett. Mr. Barnett will move up slightly because there are a lot of Liberals down there at the bottom of the list. Mr. McGrath.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, this is not exactly a pristine question. I would like Dr. Warner to tell the Committee how it happened that this paper—which was a most interesting paper and one which was commissioned by the Canadian Wild Life Service—was mislaid or lost.

Dr. Warner: This was a very unfortunate thing. I finished the paper in mid August of 1969 and then called the Canadian Wild Life Service by telephone and informed their senior people that this paper was coming. I sent it off by airmail with the expectation that I would hear immediately concerning its publication. I might add that this paper embodied virtually every significant thought I had on marine oil pollution at the time I wrote it, and one can only say so much on a subject and this was what I had to say. So, it was extremely important to me that this thing was made available to the decision-makers, people like yourselves, and to the public as soon as possible.

I did not hear from the Canadian Wild Life Service for well over a month and I began to wonder what the devil was going on. I finally received a call from a person who said, "When are you going to send the paper down?" I said, "I sent it well over a month ago and I told your people I was sending it." The upshot of it was that they could not find the paper. They had not bothered to follow up on it by inquiring whether I had sent it or not. Apparently its absence was called to their attention by someone in the House of Commons. I think the Prime Minister got angry with them because he had not been informed that this paper was around. So, the Canadian Wild Life Service in turn became angry with me for having embarrassed them. I showed them that I had indeed sent the papers. The issue was never adequately resolved. I came away feeling that somebody had really dropped the ball on this issue.

[Interpretation]

manière à rendre le système plus cohérent. Cela voudrait dire que les compagnies n'auraient pas à verser des primes d'assurance exorbitantes. Elles feraient des paiements par unité.

Si une personne expédie 500,000 tonnes de mazout, ses profits seront en rapport avec ce demi million de tonnes de mazout et ce serait tout simplement un impôt supplémentaire sur ces quantités. Cela nous donnerait ce dont nous avons besoin, il me semble, de la manière la plus urgente, à savoir une responsabilité illimitée, et cela se ferait d'une façon qui serait, je crois, tout à fait acceptable pour les compagnies d'assurance et acceptable au point de vue économique pour les compagnies de transport maritime.

C'est tout ce que je voulais dire, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup vraiment monsieur Warner pour ce rapport. Nous avons de nombreuses questions à vous poser, et certaines d'elles proviennent des promesses «primitives».

La première question vient de M. McGrath et il sera suivi de M. Goode, M. Harding, M. Carter, M. Rock, M. Whiting, M. Deakon, et M. Barnett. M. Barnett pourra prendre la parole avant certains parce qu'il y a beaucoup de membres du parti libéral au bas de la liste. Monsieur McGrath.

M. McGrath: Monsieur le président, ce n'est pas exactement une question primitive. Je voudrais que M. Warner dise au Comité, comment ce rapport—si intéressant et qui a été demandé par le service de la faune canadienne—a pu être égaré ou se perdre?

M. Warner: C'est là un événement malheureux. J'ai terminé le rapport en 1969 au milieu du mois d'août. J'ai alors téléphoné au service de la faune canadienne et j'ai prévenu leurs dirigeants que le rapport allait leur être livré par la poste aérienne dans l'attente qu'on m'avertisse immédiatement lorsqu'il serait publié. Je devrais ajouter que ce document renfermait toutes les opinions d'intérêt que j'avais au sujet de la pollution par le mazout. A l'époque où je l'ai écrit, et on ne peut en dire que tant sur un sujet, c'est tout ce que j'avais à dire là-dessus. Il m'importait donc que ce rapport soit publié et mis dans les mains des gouvernants, des gens comme vous, et dans les mains du public le plus rapidement possible.

Je n'ai pas entendu parler du service de la faune canadienne pendant plus d'un mois et j'ai commencé à me demander ce qui pouvait bien se passer. Finalement j'ai reçu un coup de téléphone me disant: «Quand est-ce que vous allez nous envoyer votre rapport?» Et je leur ai dit: «Mais je vous l'ai envoyé il y a plus d'un mois et je vous ai prévenu que je vous l'envoyais.» Il s'est avéré qu'ils n'arrivaient plus à le retrouver. Ils ne s'étaient pas tellement inquiétés de faire des recherches pour savoir si oui ou non je l'avais envoyé. Apparemment l'absence de ce rapport leur avait été signalée par un membre de la Chambre des communes. Je crois que le premier ministre s'est mis en colère contre eux parce qu'on ne lui avait pas dit que ce rapport existait. Donc le service de la faune à son tour s'est mis en colère contre moi parce que je les

[Texte]

As I say, I regretted it because as a consequence this paper has never been published. It has been available informally to anyone who wanted to see it and I would provide copies. It is the only definitive study on oil pollution problems and potentials in Canada that I know of and it has been largely unused as a consequence of this mix-up.

Mr. McGrath: In the interests of tying this together, Mr. Chairman, I would like to jump a year and bring a matter up, Dr. Warner, which you made reference to. I am referring to a research project that you were carrying out at the university which you said some people were for and some people were against. Can you relate the two, my previous question and your answer vis-a-vis the Canadian Wild Life Service and your research project at the university, and could you explain it?

Dr. Warner: Yes, I can, within the context of the oil pollution research and its relevance to this paper and to what we are talking about right now.

• 1640

I had going for well over a year one of the most active oil research programs, at least on the eastern seaboard and probably in Canada, concerning environmental aspects of oil.

The research which I was undertaking involved the use of bird species to determine what the impact of oil was upon Arctic creatures. Nothing of this sort has been done and you might recall McTaggart-Cowan pointed out that we know nothing about the biological impact especially on Arctic forms, virtually on any of the north temperate and Arctic forms. My colleague, Jon Lien, of Memorial University went specifically to Ottawa this last summer to arrange for federal collecting permits so that we could undertake certain aspects of this research as well as other programs involving birds. He was granted the necessary permits by the Canadian Wildlife Service and proceeded to the Arctic where he collected.

About a month after he returned from the Arctic it was reported that he had not obtained the necessary permits and when we inquired with the federal Wildlife people they said, "Well, we really do not remember properly, we are not sure whether or not he got them." Instead of clarifying the issue as we hoped they would they kept informing the provincial government and the administration of the university that the records were not clear on this, they were not really quite sure whether Dr. Lien had the necessary permits or not.

This issue became so frustrating because of the allegations which were made concerning us following this, that is that we had gone to the Arctic to collect without a permit in order to do our research, that we eventually sent a telegram to Minister Chrétien asking for a full

[Interprétation]

avais mis dans l'embarras. Je leur ai prouvé que je leur avais bien envoyé ce rapport. On n'a jamais résolu adéquatement la question. Je m'en suis sorti en pensant que quelqu'un m'avait laissé tomber sur cette question.

Je l'ai regretté comme je l'ai déjà dit parce que ce rapport n'a donc jamais été publié. Il était disponible officieusement à tous les gens qui voulaient le voir, et je pouvais leur en remettre des copies. C'est la seule étude définitive que je connaisse sur les problèmes et les potentiels de la pollution par le mazout au Canada et à cause de cet incident, elle est demeurée pour ainsi dire inutilisée.

M. McGrath: Afin de relier cela ensemble, monsieur le président, j'aimerais sauter un an dans le temps et vous ramener à un événement auquel vous avez fait allusion, docteur Warner. Je fais allusion à un projet de recherche que vous avez entrepris à l'université, vous dites que certaines personnes étaient pour, d'autres étaient contre. Est-ce qu'il y a une sorte de relation entre les deux, ma question précédente et votre réponse vis-à-vis la société de la faune et votre projet de recherche à l'université, et pouvez-vous l'expliquer?

Dr. Warner: Oui, je le peux. En ce qui concerne les recherches sur la pollution par l'hydrocarbure, et de sa relation à ce rapport et à ce dont nous discutons présentement. Je me suis occupé d'un des programmes de recherche des plus actifs depuis plus d'un an environ au Canada, du moins, sur la côte est, au sujet des aspects de la pollution sur l'environnement.

Les recherches que j'avais entreprises comprenaient des travaux pour déterminer l'importance de la pollution sur les animaux de l'Arctique. Rien de tel n'avait encore été fait et vous vous rappelez peut-être que McTaggart-Cowan a remarqué que nous ignorons tout des répercussions biologiques, tout spécialement sur l'Arctique, et pratiquement rien sur les conformations dans la zone du nord tempéré et de l'Arctique. Mon collègue, John Lien, de l'Université Memorial est précisément venu à Ottawa l'été dernier pour obtenir des permis du gouvernement fédéral pour que nous puissions entreprendre certains aspects de cette recherche et aussi d'autres programmes sur les oiseaux. Le Service de la faune canadienne lui a donné les permis nécessaires et s'est rendu dans l'Arctique où il fit des collections.

Environ un mois après son retour de l'Arctique, on l'informa qu'il n'avait pas les permis nécessaires et lorsque nous avons fait une enquête auprès des membres du Service de la faune canadienne, on nous a tout simplement répondu: «Nous ne nous rappelons plus très bien; nous ne savons pas s'il les a obtenus ou non.» Au lieu de clarifier le problème comme nous pensions qu'ils le feraient, ils se sont contentés d'avertir le gouvernement provincial et les autorités de l'université, que les dossiers n'étaient pas très clairs à ce sujet-là et qu'on ne savait pas très bien si M. Lien avait eu les permis nécessaires ou non.

Ce problème devient si harassant à cause des suppositions qu'on faisait à notre sujet, c'est-à-dire que nous étions allés dans l'Arctique faire des recherches sans les permis nécessaires, que, éventuellement, nous avons envoyé un télégramme au ministre, M. Chrétien, lui

[Text]

investigation of what was going on in Ottawa and why their records were so fouled up that they could not give a decent answer when people were asking questions.

I brought a copy of the telegram which I sent to him, if anyone is interested in seeing it, asking of a complete investigation of their behaviour in Ottawa and especially of the permit-issuing people in Ottawa that they would get so snafued that they did not know whether they were coming or going and I never got a decent reply.

We asked for an investigation and we got no investigation. As it now stands, so far as I know, Ottawa is still saying they are not sure whether or not we had permits. It is quite an extraordinary situation and one that has been extremely distressing to both of us.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, may I ask a supplementary question if my friends will...

The Chairman: It depends on Mr. McGrath.

Mr. Deakon: Dr. Warner, were you performing these tests and this research when we met you up at Resolute Bay and you showed us some photographs of the effects of oil on seals? Was this part of the project you are referring to at this time?

Dr. Warner: No. I knew you looked familiar, sir.

Mr. Deakon: Good.

The Chairman: He has lost a lot of weight.

Mr. McGrath: If that is not relevant then can I get back to my line of questioning, because that is another line of questioning which somebody will bring up hopefully and I would like to pursue my line of questioning if you do not mind, Mr. Chairman.

Then you were denied investigation and this is where the matter stands at the present time. What became of your research project? Is it fair for me to suggest that you were under considerable pressure because of your differences with the Wildlife Service and because of your early recommendations regarding the design of the refinery at Come-By-Chance and the refusal of your submission by the company building the refinery? I do not know if my question is clear but I am trying to relate the two.

Dr. Warner: This is a difficult question for me to answer in part for about three reasons. One reason, we now have a university commission investigating the way in which my research program has been disrupted because there are those who have alleged, news correspondents and others, people who are much more familiar with the political scene than I am that there are some very strange things going on. This commission is investigating it and I would not want to do anything that would jeopardize the objectivity of their approach to it.

Secondly, as a scientist and not a politically-oriented person, I have always had the habit when someone asked me a question to answer it as honestly as I could, without malice or anything else. Apparently this upsets some

[Interpretation]

demandant de faire une enquête complète sur ce qui se passait à Ottawa et pourquoi leurs dossiers étaient tellement embrouillés qu'ils ne pouvaient même pas répondre d'un manière satisfaisante aux questions.

Je vous ai apporté une copie du télégramme demandant qu'une enquête complète soit faite sur le comportement d'Ottawa et spécialement sur ceux qui émettent les permis qui sont si mêlés qu'ils ne savent pas s'ils vont ou s'ils viennent. Je n'ai jamais reçu une réponse satisfaisante.

Nous avons demandé une enquête et nous n'avons pas obtenu d'enquête. Au point où en sont les choses, autant que je sache, Ottawa continue de dire qu'il n'est pas sûr que nous ayons eu les permis. C'est une situation des plus extraordinaire et qui a été très pénible pour nous deux.

M. Deakon: Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire? Si mes amis...

Le président: Cela dépend de M. McGrath.

M. Deakon: Monsieur Warner, faisiez-vous ces tests et cette recherche lorsque nous vous avons rencontré à *Resolute Bay* et que vous nous avez montré des photographies de l'effet de l'huile sur les phoques? Ceci faisait-il partie du projet que vous venez de mentionner?

M. Warner: Non. Il me semblait que votre figure m'était familière, monsieur.

M. Deakon: Bien.

Le président: Il a perdu beaucoup de poids.

M. McGrath: Si cela ne concerne pas le problème, donc je peux revenir à mes questions, parce que voici une autre série de questions que quelqu'un espérera poser et je voudrais continuer mes propres questions, si vous le permettez, monsieur le président. Donc, vous n'avez pas eu d'enquête et c'est là que vous en êtes à l'heure actuelle. Qu'est-il arrivé à vos projets de recherches? Ai-je raison de dire que vous étiez sous une grande tension en raison de vos divergences de vue avec le service de la faune et à cause de vos précédentes recommandations au sujet d'un projet de raffinerie à Come-by-Chance et le refus de votre soumission par la compagnie qui a contruit la raffinerie?

Je ne sais pas si ma question est très claire, mais j'essaie de voir si les deux questions ont quelque chose en commun.

M. Warner: Il m'est difficile de répondre à cette question, pour trois raisons. Tout d'abord, nous avons maintenant une commission universitaire qui étudie comment mon programme de recherches a été arrêté, car il y a plusieurs personnes, journalistes et autres, qui sont beaucoup plus au courant de la question politique que moi, qui ont suggéré que des choses très bizarres se produisaient. Cette commission est actuellement en train de faire une enquête et je ne voudrais pas ruiner l'objectivité de ses études.

Deuxièmement, comme homme de sciences, peu porté vers la politique, j'ai toujours eu l'habitude quand on me posait une question de répondre le plus honnêtement possible, sans malice ou autre chose. Apparemment, ceci

[Texte]

people more than I realized. In retrospect I have not necessarily been critical, that is destructively critical of the Come-By-Chance activity. But what I think is constructively critical is that the site for the refinery was put in an awful place from an environmental standpoint.

Mr. McGrath: Well, may I come back to your research program? What happened to it?

Dr. Warner: Ultimately the birds which I was going to use in my experiments were killed.

Mr. McGrath: By whom, and on whose orders? On whose instructions?

Dr. Warner: By order of the provincial government.

Mr. McGrath: Why?

Dr. Warner: Ostensibly because they carried diseases.

Mr. McGrath: You are a biologist. Was this factual?

Dr. Warner: In my opinion as a biologist, when the action was taken, the evidence concerning the nature and extent and pathogenicity of the diseases was inadequate. There were substantial errors in the report itself, which I did not see until over a week after the killing took place. For example, one of the diseases which was reported was—the documentation said that a certain scientist at Memorial University had examined over 500 geese and had found no signs of this disease. Therefore we must conclude that this disease was brought in by our research team.

I knew that was an incorrect statement, but I could not get anyone to listen to me at the time, when they came in and slaughtered my animals. A week or so later the apology came out from the fellow who wrote the report saying he had made a mistake. The university men had not examined 500 geese at all; it was 500 gulls. He had not really examined any geese.

In another case in point, a certain administrator at the university said that these are two killer parasitic blood diseases. It frightened the hell out of everybody, including me, because I did not know what they were. No one gave me the evidence even as to their scientific names. Well, I eventually found out what they were, and one of them is acknowledged in the report, which was the basis for the provincial decision, to be non-pathogenic. It was a blood organism. It behaves in a way like a malaria, but it is nonpathogenic, and “well accepted” I think is the way they use the term. So it was not a killer disease.

Additionally, some of the birds which we had—we had about 450 birds altogether, about 10 or 11 species of ducks and geese for our research program. A certain percentage of these birds were not brought in from outside the province at all. They were hatched. They were purchased as eggs from provincial sources right in Newfoundland. They were hatched out and raised as young birds right there in Newfoundland, right in St. John's.

One of these “killer blood diseases” which was the basis for slaughtering our research population was found only in the birds which we had hatched and raised right

[Interprétation]

touche plus certaines personnes que je le réalisais. Après coup, je dis que je n'ai pas critiqué vraiment ce qui s'est passé à Come-By-Chance. Mais, ce que je critique d'une façon constructive c'est l'endroit où a été construite la raffinerie, endroit tout à fait inacceptable du point de vue de l'environnement.

M. McGrath: Je voudrais en venir à votre travail de recherche. Qu'en est-il advenu?

M. Warner: Les oiseaux que je voulais utiliser pour mes expériences ont été tués.

M. McGrath: Par qui? Sur les ordres de qui?

M. Warner: Sur ordre du gouvernement provincial.

M. McGrath: Pourquoi?

M. Warner: Parce qu'ils portaient, apparemment, des germes de maladie.

M. McGrath: Vous êtes biologiste. Selon vous, était-ce exact?

M. Warner: Selon moi, en temps que biologiste, la preuve que ces animaux pouvaient répandre ou donner une maladie à d'autres personnes n'a pas été faite. Il y avait de graves erreurs dans le rapport lui-même que je n'ai vu, d'ailleurs, qu'une semaine après que ces oiseaux ont été tués. Par exemple, une des maladies rapportées était... on a dit dans les documents à ce sujet que certains savants de *Memorial University* avaient examiné plus de 500 oies et n'avaient trouvé aucun symptôme de cette maladie. On devait donc en conclure que la maladie avait été apportée par notre équipe de recherche.

Je savais que c'était là une déclaration erronée, mais personne n'a voulu m'écouter au moment où on est venu tuer mes animaux. Une semaine plus tard, environ, j'ai reçu des excuses. On m'a dit qu'on avait fait une erreur. Les savants n'avaient pas examiné 500 oies, mais bien 500 mouettes. Ils n'ont pas vraiment examiné les oies. Dans un autre cas, un administrateur de l'université a parlé de deux parasites sanguins meurtriers. Tout ont été effrayés, moi y compris, parce qu'évidemment je ne savais pas du tout de quoi il s'agissait. Personne ne m'a même dit le nom scientifique de ces parasites. Enfin j'ai fini par découvrir qu'ils n'étaient pas pathogènes. Il est fait état de l'un d'entre eux dans le rapport qui a servi de base à la décision du gouvernement. Il s'agissait d'organismes sanguins. Celui dont on parlait ressemblait à la malaria, mais n'était pas pathologique; les oiseaux l'assimilaient bien. Il ne s'agissait donc pas de maladies mortelles.

Nous avions environ 450 oiseaux en tout, 10 ou 11 espèces, des oies et des canards. Pour notre programme, un certain pourcentage de ces oiseaux ne venaient pas de l'extérieur de la province. Ils sont nés d'œufs achetés dans la province de Terre-Neuve. Ils ont été mis en couveuse à Terre-Neuve et élevés à St-Jean de Terre-Neuve. L'une de ces maladies soi-disant mortelles a été trouvée uniquement chez les oiseaux que nous avions eu à Terre-Neuve. Sur le plan scientifique il est évident que cette maladie existait déjà à Terre-Neuve. Aucun des

[Text]

there in Newfoundland. From a scientific standpoint this is strong prima facie evidence that the disease was already there in Newfoundland. It was picked up by the locally raised birds. None of the birds which we brought in had it, and yet this was one of the bases for their killing the birds.

The Chairman: Can I put you down for—well, if you would like to have just one question. But if you want to have a series, which you may have, could I put you down again?

Mr. McGrath: Well, I would just like this one question, if I may.

The Chairman: Carry on.

Mr. McGrath: This is a very good question for me to wind up on. Is it fair for this Committee to conclude, Dr. Warner, that because the Canadian Wildlife Service got egg all over their faces because they "lost" your report, and this had to be brought to their attention by the government, that they co-operated in making things tough for you in Newfoundland, with the Newfoundland government, who were in turn making it tough for you because of your opposition to the Come-By-Chance oil refinery site?

Dr. Warner: I would feel that the first answer is yes. It is a very unfortunate thing, but the answer is yes. The man in charge of giving the permits, for example, was reported to have a "mad" on toward me, although I never even met the gentleman. Their behaviour throughout this was one of non-consultation, a very unsatisfactory kind of relationship.

I can speak with less authority about the provincial government. This is a very difficult thing for me to say because I am not politically oriented. I do know that there were forces both within and without the university that wanted to see my program disrupted.

• 1650

Mr. McGrath: And hopefully, your resignation?

Dr. Warner: Yes.

The Chairman: I certainly will never again consider the Province of Newfoundland as pristine. I never again will make that mistake. However, your time has expired, Mr. McGrath. I will put you down for a second round of questioning if you would like. Now we will go to Mr. Goode.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. It is very difficult for me to follow the questions of Mr. McGrath as it is very difficult to sort out the problems that you have been having. It seems unbelievable to me that the Wildlife people who I have dealt with quite a bit would carry on a personal vendetta against you but of course, this may have been the case.

You may not know this but the Wildlife group are now going to be under our new environmental department which may solve some of your problems. We are certainly going to have an active minister anyways.

It has been a long time since we have had anybody here that is in favour of unlimited liability and the tax

[Interpretation]

animaux que nous avons ramenés ne l'avait. Et cela a été une raison pour laquelle on a tué nos oiseaux.

Le président: Je vous interromps pour... Eh bien, si vous n'avez qu'une seule question, allez-y, mais si vous en avez plusieurs, je me permets de vous interrompre.

M. McGrath: Je n'aurai qu'une seule question à poser, si vous le permettez.

Le président: Allez-y.

M. MacGrath: C'est pour moi une question d'un grand intérêt. Ce comité peut-il conclure, M. Warner, qu'en raison de l'attitude du service de la faune qui a dit avoir perdu votre rapport, ils ont coopéré avec le gouvernement de Terre-Neuve pour vous rendre les choses difficiles parce que vous vous opposiez à l'emplacement de la raffinerie *Come-By-Chance*?

M. Warner: Je dirais que la première réponse qui me vient est oui. C'est très malheureux, mais la réponse est oui. Les personnes chargées d'émettre les permis, par exemple, m'en voulaient. Je ne les ai jamais rencontrées. Leur attitude a été une attitude de non-consultation, un genre de relation très peu agréable.

Je serais moins sévère à l'endroit du gouvernement provincial; il est difficile pour moi d'en parler parce que je n'ai aucune opinion politique précise. On voulait tout simplement que mon programme soit détruit, ceci à l'extérieur comme à l'intérieur de l'université.

M. McGrath: Et, souhaitons-le, votre démission?

M. Warner: Oui.

Le président: J'espère que la province de Terre-Neuve ne m'en veut pas trop; jamais plus je ne penserai à Terre-Neuve comme à une province primitive. Mais votre temps est terminé, Monsieur McGrath. Je vous remettrai pour le second tour si vous voulez. Je cède la parole à M. Goode.

M. Goode: Je vous remercie Monsieur le président, c'est très difficile pour moi de suivre M. McGrath et très difficile pour moi de résoudre les problèmes auxquels vous vous êtes heurtés. J'ai du mal à comprendre qu'il y ait une espèce de complot contre vous, mais c'est peut-être le cas. Vous ne le savez peut-être pas, mais ce groupe de la faune tomberont dorénavant sous l'égide du nouveau comité sur l'environnement qui réussira peut-être à régler certains de vos problèmes. De toute manière nous aurons un ministre très actif.

Il y a longtemps que nous avons eu un témoin qui est favorable à la responsabilité illimitée et à la taxe sur les pollueurs éventuels. Pensez-vous que nous agissons

[Texte]

on possible polluters. Do you think that we are headed in the right direction on both these things? Do you think we are doing the right thing? Is there a better way of approaching this Canada Shipping Act?

Dr. Warner: May I first reply to your earlier comment about the Canadian Wildlife Service?

Mr. Goode: Yes.

Dr. Warner: I would like to say, quite unequivocally, that I have great respect for the technical staff of the Canadian Wildlife Service, that is the scientists that I know personally. Many of them are personal friends and I think they are top-notch people. My distress comes with the administrative aspects of it where they cannot seem to remember from one day to the next whether they have issued a permit or not and they cannot remember whether a colleague of mine has spent a day with one of their officials arranging a complex trip to the Arctic. I am offended by this kind of treatment which has nothing to do with the scientists of the Canadian Wildlife Service.

In answer to your second question, I have great respect for the Honourable Donald Jamieson and I feel that his efforts in trying to promote greater governmental and international responsibility for oil pollution are extremely important efforts.

I have read carefully the text of his Brussels presentation and found it to be a landmark kind of approach. I had the same kind of disappointment that he and others probably did when we found that the international shipping community did not give a damn about anything but their own pocketbook. This is offensive to me as an environmentalist and it is offensive to a lot of other people.

Mr. Goode: Dr. Warner, most of the witnesses in front of this Committee so far, have said that we are going too far and too fast and that we should wait for international action. They say international action is just around the corner and that we are going to bring ourselves a lot of problems because of the fact that some oil shipping lines perhaps will not stop any longer in our ports. Do you think this is the case? Do you think the international group is moving quickly and is just around the corner?

Dr. Warner: No. I have had certain experiences with IMCO which have convinced me that while the people at IMCO itself are dedicated and committed, the IMCO national government interaction scene leaves a lot to be desired. They are moving much too slowly in terms of the problems. Brussels demonstrated this so clearly in 1969, was it not? That was just a year ago, yet we have known about this marine oil pollution problem for well over a decade. The progress made at Brussels was shamefully small.

Mr. Goode: Why do you think the progress is slow?

Dr. Warner: It is a difficult question.

Mr. Goode: Do you think it is because the 40 or 50 nations that were there represented shipping nations in general such as nations that own great fleets of vessels rather than nations like ourselves.

[Interprétation]

comme il faut, que nous étudions le problème comme il faut dans cette loi sur la marine marchande?

Dr. Warner: Je voudrais d'abord répondre à votre observation sur le service de la faune.

M. Goode: Oui.

M. Warner: Je dirais que je respecte beaucoup les techniciens du service. Ce sont des savants que je connais personnellement, beaucoup d'entre eux sont de mes amis et je les aime beaucoup. Mais, ça ne va plus du tout lorsqu'il s'agit de l'administration où ils semblent ne pas se souvenir d'un jour à l'autre s'ils ont délivré des permis ou non. Ils ne veulent pas se souvenir que l'un de mes collègues a passé une journée avec l'un de leurs fonctionnaires pour prévoir un voyage dans l'Arctique. C'est cela qui me révolte.

Pour répondre à votre deuxième question, je respecte beaucoup le Ministre Donald Jamieson et je crois que les efforts qu'il a déployés pour promouvoir une plus grande responsabilité du gouvernement et des différents pays pour la pollution par le pétrole sont très importants. J'ai lu avec beaucoup d'attention ses déclarations et j'ai trouvé que c'était très important. Et j'ai été aussi déçu qu'il l'a été sans doute en voyant que la Communauté Internationale de Navigation ne s'est pas préoccupé d'autre chose que de ses livres de compte. A titre d'expert du milieu, j'en ai été offensé, tout comme bien d'autres gens.

M. Goode: La plupart des témoins qui sont venus devant nous ont dit que nous allions trop loin, trop vite et que nous devrions attendre qu'il y ait des mesures prises sur le plan international que des mesures allaient être prises immédiatement sur le plan international et que nous ne devions pas agir avec autant de hâte. Pensez-vous que c'est juste. Pensez-vous que la scène internationale agira rapidement et que nous aurons une solution internationale rapidement?

M. Warner: Je n'ai pas besoin de vous dire ce qu'est l'OMCI, mais l'OMCI m'a convaincu que les personnes de l'OMCI même, et des personnes impliquées dans cette question, ne sont pas encore prêtes. Ils agissent beaucoup trop lentement, étant donné le problème. Et la conférence de Bruxelles l'a prouvé. La conférence était en 1969 n'est-ce pas? Il y a à peine un an, mais nous étions au courant de cette question de pollution depuis plus d'une décennie. Les progrès faits à Bruxelles en fait étaient désespérément faibles.

M. Goode: Pourquoi pensez-vous que les progrès sont si lents?

M. Warner: C'est une question difficile.

M. Goode: Pensez-vous que c'est en raison des 40 ou 50 nations qui sont impliquées dans cet organisme et qui représentent toutes les nations ayant une flotte? Pensez-vous que ces nations ayant une flotte importante ont plus de mal que nous qui n'en avons qu'une petite?

[Text]

Dr. Warner: Yes, I think that this is a very important point. People, at these conferences, are looking out for their own economic interests first and the world's interest second.

• 1655

Mr. Goode: Then—the last question along this line—do you think that by us taking the lead, and I do not think there is any doubt that we, as a nation, are taking the lead, we will force the international group into some more action, and quicker action?

Dr. Warner: Force is one way of looking at it. I would say we would, perhaps, lead, we would induce, we would set precedents for international action. A lot of the countries involved cannot conceive of the proper constructive mechanisms for getting at these things. They are set in these rather archaic, sort of laissez-faire, capitalistic ways. Some of them are not interested as we are in pollution control, and I do not think it is just my own bias. I do feel that Canada is looked upon, not only in this area but in other areas, as a world leader.

I did not mention it earlier but I have consulted for both the World Health Organization and the Food and Agriculture Organization, and this has taken me to, perhaps, 20 different countries; and everywhere I go, I find that the world sees Canada as a leader, partly because we are not monolithic in terms of having this—what am I going to say—universal kill-power times ten for the whole universe sort of thing.

We are a sensible nation when it comes to armaments. We are rational when it comes to international relationships. We do not have any big axe to grind. We are not using 40 per cent of the world's resources like the U.S. is. The whole world is looking to Canada for leadership in these different areas and I believe very strongly that this is the kind of leadership that is really constructive.

Mr. Goode: Do you think other nations will follow us?

Dr. Warner: Yes, I do, and I do not think there will be broad economic sanctions. I think there will be a lot of handwringing as the small amount of additional economic pinch is felt, by some of these vast corporations. But you expect this—this is traditional.

Mr. Goode: I felt here that there has been a suggestion or almost a threat that some of the larger shipping nations will not stop at our ports, because we are bringing in this law. Did you see any threat of this type in studying the Brussels Conference?

Dr. Warner: No, not at the Brussels Conference. They were almost contemptuous of something that was as sensible or as advanced as this.

Mr. Goode: I see.

In the other one you were mentioning earlier, the spot where Mr. McGrath brought up the case in Come-By-Chance in Newfoundland, you said there was an oil company that went in there and you offered to do a study for them which would take three years and they refused. What was the name of the oil company?

Dr. Warner: This was the Newfoundland Refining Company.

[Interpretation]

M. Warner: Oui je crois que c'est très important. Les personnes qui assistent à ces conférences cherchent d'abord à promouvoir leurs propres intérêts et rejettent au second plan les intérêts mondiaux.

M. Goode: Alors, la dernière question sur ce sujet est la suivante: «Pensez-vous que le fait, de prendre la tête, nul doute que nous la prenons, forcerait le groupement international à adopter des mesures et des mesures plus rapides?

M. Warner: On peut en effet, se servir de la force. Il se peut même qu'on crée un précédent. Une grande partie des pays concernés ne peuvent concevoir un mécanisme adéquat pour cela. Ils sont enfouis dans leurs traditions plus ou moins archaïques et plus ou moins capitalistes. Même, certains s'intéressent beaucoup moins à la question que nous-mêmes, je ne pense pas que je doive m'étendre là-dessus. Mais, je crois que l'on considère le Canada, non seulement dans ce secteur, mais dans d'autres secteurs également comme leader.

Je ne l'ai pas dit tout à l'heure, mais j'ai parlé avec des membres de l'Organisation de la Nourriture et l'Agriculture, ainsi qu'avec ceux de l'Organisation pour la Santé Mondiale, et partout où je vais, je vois que le monde considère le Canada comme un leader, en partie, parce que nous ne sommes pas monolithiques sur le plan.

Nous sommes rationnels lorsqu'il s'agit des relations internationales. Nous n'utilisons pas 40 p. 100 des ressources mondiales, comme les États-Unis le font par exemple. Le monde entier considère le Canada comme un leader et je crois fermement que c'est ce genre de rôle que nous devrions jouer.

M. Goode: Pensez-vous que d'autres pays nous suivraient?

M. Warner: Oui, je le crois sincèrement et je ne crois pas qu'il y aurait de graves sanctions économiques. Je pense qu'un certain resserrement économique sera éprouvé par quelques corporations importantes. Mais, il faut s'y attendre...c'est la tradition.

M. Goode: On nous dit que certaines des grandes nations qui ont des frais importants n'arrêteraient pas à nos ports, parce que nous instituons cette loi. Vous êtes vous rendu compte d'aucune menace de ce genre en étudiant la conférence de Bruxelles?

M. Warner: Non pas, à la conférence de Bruxelles, ils ont marqué en quelque sorte du dédain devant tout cela.

M. Goode: Je comprends, Lors de la mention d'une autre conférence, vous avez dit que monsieur McGrath a soulevé le point à Come-by-Chance, Terre-Neuve. Vous avez ajouté, de plus, que vous aviez proposé à une compagnie de faire une étude de trois ans, mais elle nous a refusé. Quel était le nom de cette compagnie?

M. Warner: La compagnie de raffinage de Terre-Neuve.

[Texte]

Mr. Goode: Newfoundland Refining Company? Is that the name of the company?

Dr. Warner: Yes.

Mr. Goode: Why did they refuse you?

Dr. Warner: They originally encouraged me to develop the plans for the study; at least, I thought they were encouraging me. At the time, they claimed they did not have any money to undertake the research. Now, this might be actually the case. They were perhaps waiting until the various contracts were signed. The unfortunate thing is that that refinery is going to be built rapidly and it is going to be operating before the environmental studies are done. Having waited so long now, we are going to end up with a fait accompli and we will just sort of have to deal with the environmental problems as they come up.

Mr. Goode: I think my time must be expired, Mr. Chairman.

The Chairman: Well, curiously it has not, but I will not...

Mr. Goode: It has not? Well, then, Mr. Chairman, I would like to have another question.

You mentioned in your brief about off-shore drilling which is from British Columbia. It has been a contentious issue for some time. In your brief you state, or someone says to you, that the life of an off-shore drilling rig is only about 10 years, and after that we could be in trouble. Could you expand on this theory?

Dr. Warner: What I meant by that was that this is the kind of statement that one does not make out of school. The information one gets is from people like engineers that are involved with the off-shore rigs in the Gulf of Mexico.

• 1700

Whether or not that is still the case, I do not know. What I was told by an engineer, a petroleum engineer—it was actually at a conference in Montreal last year—was that because of accidents and other things the average life span of one of these off-shore rigs is about 10 years.

Mr. Goode: I see. I know the Barbeau Report also quotes the Santa Barbara one which caused so much trouble.

Dr. Warner: Yes.

Mr. Goode: But I understood it was because of old equipment that was not tested correctly, and that any equipment that we are using in our off-shore drilling is better equipment—more modern and better tested, and better restrictions are put on them. Do you know anything about this?

Dr. Warner: One does not know very much—not just me but “we”, sort of generically speaking—we do not know actually very much about the practices of off-shore drilling at the present time. For example, there was off-shore drilling in Hudson Bay last year, as you know, and something went wrong, and they lost the drill. One does not know, for example, whether they capped the

[Interprétation]

M. Goode: Copagnie de Raffinage de Terre-Neuve...? C'est bien le nom?

M. Warner: Oui.

M. Goode: Pourquoi vous a-t-elle refusé.

M. Warner: Il m'a semblé tout au moins qu'il m'encourageait à faire une étude. On m'a dit qu'il n'avait pas assez d'argent pour entreprendre les recherches. Cela aurait pu vraiment être le cas. Ils avaient peut-être différents contrats à signer. Malheureusement, cette raffinerie doit être construite rapidement et elle va fonctionner avant que les études sur l'environnement soient faites.

Nous avons déjà attendu assez longtemps. Nous devons faire face aux problèmes de l'environnement au moment où ils se poseront.

M. Goode: Je crois que mon temps est terminé monsieur le président.

Le président: Mais non, mais non...

M. Goode: Il n'est doc pas écoulé?

Je voudrais donc poser un autre question, monsieur le président.

Dans notre mémoire, vous avez parlé de forage au large en Colombie-Britannique. C'est une question qu'elleuse. Dans votre résumé vous dites ou quelqu'un nous a dit qu'un forage en mer ne dure que dix ans et qu'après il pourrait y avoir des problèmes, pourriez-vous vous étendre sur ce sujet?

M. Warner: Ce que j'ai voulu dire là, en fait ce n'est pas compliqué, c'est le genre de déclaration que l'on dit d'après les renseignements que donnent les personnes comme les ingénieurs, qui sont au fait impliqués avec des forages semblables dans le golfe du Mexique.

Je ne peux pas dire que c'est le cas ou non. Mais un ingénieur travaillant dans le domaine du pétrole m'a dit, l'année dernière à une conférence à Montréal, qu'en raison des accidents ou autres, etc., l'existence de ces puits était d'environ 10 ans.

M. Goode: Vous avez également parlé du rapport Barber qui a causé tant d'ennuis.

M. Warner: Oui.

M. Goode: Il y a eu un test qui n'a pas été fait correctement. Pensez-vous que maintenant l'équipement est meilleur, les tests sont meilleurs, les contrôles sont mieux effectués? Savez-vous quelque chose à ce sujet?

M. Warner: Je n'en sais pas grand-chose. Je ne sais pas vraiment comment on pratique le forage en mer à l'heure actuelle. Par exemple, il y en a eu dans la Baie d'Hudson, l'année dernière, comme vous le savez, quelque chose n'a pas marché et l'on a perdu la foreuse. On ne sait pas, par exemple, si le trou a vraiment été bouché. C'est difficile d'avoir ces renseignements.

[Text]

hole or not. One suspects they did not. It is difficult to get this kind of information.

Generally speaking in terms of off-shore drilling technology, especially at the kind of depths about which we are talking, on the continental shelf, the recognizable hazards are real, and our ability to cope with them is rudimentary.

Mr. Goode: Do you think there should be more expertise in the subject until we go off our shores and drill? Do you think we should know more about it before we do this?

Dr. Warner: Yes, both in the Arctic and in the off-shore, in the more difficult drilling areas, there has been a tendency to rush ahead with the exploration, the pre-exploitation, things like drilling wells, before we know how to deal with the consequences of this drilling. This was demonstrated at Drake Point where the Panarctic Oils Limited well blew. It blew three times. We probably all know why it blew three times; it was because of inadequate technology and inadequate certain other precautions.

Now we have another Panarctic well blowing wild, burning; you probably know about that too. We cannot shut it off because we lack the technology to shut it off. If we drill off-shore wells, let us say on the Grand Banks, and a whopping big iceberg comes along and chunks down on top of one of these drillheads, or one of the wellheads, and wipes it out, we have a fantastic problem in trying to go down and shut that thing off.

This is true of the whole Arctic. They are talking about drilling out in the Beaufort Sea. This is an absolutely horrifying thing. There is this gyre of ice that is moving in that country. It is an unstoppable, huge area of ice that is moving like this, around and around. If we were to drill, given our present state of knowledge about the technology, drill a well, let us say, and have the wellhead wiped out by an iceberg or the ice pack scraping across the surface, we would have a really difficult time shutting that thing off.

The Chairman: Thank you, Mr. Goode.

Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman.

I have listened with a tremendous amount of interest to Dr. Warner. I must tell him that I had a copy of his brief last year and I used some of the material in the House of Commons. I think it came to us when we were having the Canada Water Act, I am not just sure.

Mr. McGrath: Yes, it came from me, Mr. Chairman.

Mr. Harding: It came from you? I can assure you that while it has not had the publicity it should have had, a number of us have been using it and your ideas and your recommendations rather extensively...

Dr. Warner: I am glad.

Mr. Harding: ...over the past few months, and I would like to thank you personally for the excellent job you have done and to tell you that it certainly has not gone quite as unnoticed as you might think.

[Interpretation]

D'une façon générale, la technologie du forage au large, en particulier sur la plate-forme continentale et à la profondeur dont il est question, les risques sont réels. Et nous n'avons que très peu d'éléments pour y faire face.

M. Goode: Pensez-vous qu'il faudrait plus d'experts ou davantage d'expérience avant de continuer plus avant dans ce domaine?

M. Warner: Oui, je crois, surtout dans l'Arctique où le forage sera très difficile. On a eu tendance à accélérer la recherche et la pré-exploitation avant de savoir comment faire face aux conséquences de ce forage. Cela a été prouvé à Drake Point lorsque le puits de la Panarctic Oils Limited a explosé. Cela s'est produit trois fois. On ne saura sans doute jamais pourquoi, peut-être en raison d'une technologie mauvaise et parce que certaines précautions n'avaient pas été prises.

Il y en a maintenant un autre qui brûle, vous le savez peut-être, mais nous ne pouvons pas l'arrêter parce que nous n'avons pas les techniques suffisantes pour l'arrêter. Si nous forons des puits au large et si tout est enlevé, tout est balayé, nous nous trouverons devant un problème épouvantable pour tenter d'éteindre et d'arrêter tout cela.

Et cela est valable pour tout l'Arctique. On parle de forage dans la mer de Beaufort, mais c'est là en fait quelque chose d'horrible, car la glace qui obéit à un mouvement gyrotaire dans cette région énorme va poser des problèmes. La glace n'arrête pas de bouger et s'il faut forer un puits et si un iceberg doit détruire le sommet ou la plate-forme qui est au sommet du puits, nous aurons beaucoup de difficultés à arrêter l'écoulement de pétrole.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Goode.

Monsieur Harding.

M. Harding: Merci, monsieur le président.

Je dois dire que j'ai reçu un exemplaire du mémoire de M. Warner l'année dernière et je crois que ces renseignements nous sont parvenus lors de la discussion du bill sur l'hydrologie.

M. McGrath: Oui, c'est moi qui l'ai envoyé, monsieur le président.

M. Harding: Je crois que c'est vous qui nous avez fait parvenir ce mémoire. Et je puis vous assurer que même si le mémoire n'a pas reçu la publicité qu'il mérite, beaucoup de personnes s'en sont inspiré et que vos recommandations ont été très utiles.

M. Warner: Je suis content.

M. Harding: Je désire vous remercier du travail excellent que vous avez fait et je puis vous dire que le mémoire a été plus remarqué que vous ne le croyez.

[Texte]

Now, I would like to follow up on this Arctic questioning. I understand that you said you have done a considerable amount of research in the Arctic area. Is that so?

Dr. Warner: No.

• 1705

Mr. Harding: You have indicated that you have been to the North.

Dr. Warner: Yes.

Mr. Harding: Was it for a cursory examination of...

Dr. Warner: I went up specifically last summer shortly after the *Norberg* was crushed and sunk at Viscount Melville Sound. I went up specifically because this was the first relatively large-scale oil pollution incident in the Arctic. I went up under the auspices of the Fisheries Research Board, and while I was there I took the opportunity of familiarizing myself with the Panarctic problem. This was the Drake's Point well which you recall was blowing wild at the time. I wanted to find out why it had blown, what the consequences of it were, what would have happened had it been oil instead of gas coming out, and so forth.

Mr. Harding: Getting back to some of the questions, or some of the points you were making before I started asking questions, are you of the opinion that there should be absolutely no drilling allowed in the offshore areas in the Arctic with this ice condition which you have described?

Mr. McGrath: And the Grand Banks.

Dr. Warner: This again is not an easy question and I refuse to hedge on it, but it is not easy for two reasons. One is that first of all—well I guess I could give you a straight answer, and the answer is yes. I would like to see both of them deferred.

Mr. Harding: Do you feel we have not done sufficient research in this field to allow exploration to go on in the offshore area where these ice fields are?

Dr. Warner: Well, I make my comment because first of all there is a lot of area where drilling can be undertaken at the present time on land in the Canadian Arctic. There is no functional necessity, no national or even economically functional necessity, to go to offshore drilling at the present time.

Mr. Harding: Do you have any information which you could give to the Committee as to how deep in the Arctic oil lines have been broken by ice?

Dr. Warner: Yes, as I recall there was a documented case of an oil pipeline in Cook Inlet being broken at a depth of 250 feet of water.

Mr. Harding: That would be on the American side.

Dr. Warner: Yes. This is a consequence of an iceberg.

[Interprétation]

Je voudrais donner suite à ce que vous avez dit au sujet de l'Arctique. Vous avez dit que vous avez fait beaucoup de recherches dans la région de l'Arctique.

M. Warner: Non.

M. Harding: Vous avez laissé entendre que vous vous êtes rendu dans le Nord.

M. Warner: Oui.

M. Harding: S'agissait-il d'enquête rapide?

M. Warner: Je m'y suis rendu l'été dernier après le naufrage du *Johnny Norburg*, dans les eaux de Viscount Melville Sound. Je m'y suis rendu parce que c'était l'incident, le premier incident majeur de pollution d'hydrocarbure dans l'Arctique. J'y suis allé sous les auspices du Conseil des recherches sur les pêcheries, et pendant mon séjour là-bas, j'ai profité de l'occasion pour me familiariser avec les problèmes de la panarctique. Il s'agissait du puits de Drake Point qui avait fait explosion. Je voulais savoir la raison de l'explosion, quelles en étaient les conséquences, et, également ce qui se serait produit si du pétrole au lieu du gaz s'en était écoulé, et le reste.

M. Harding: Pour revenir à quelques unes des questions ou quelques unes des points dont vous nous avez entretenus avant que je commence à vous interroger, êtes-vous d'avis qu'on devrait interdire le forage de puits de pétrole dans les régions de l'Arctique, dans le voisinage des côtes, avec les formations glaciales dont vous avez parlé?

M. McGrath: Et autour du Grand Banc.

M. Warner: Ce n'était pas, je le répète, une question à laquelle il est facile de répondre pour deux raisons. Ce n'est pas que je ne veux pas me compromettre, en premier lieu, je crois pouvoir vous donner une réponse assez précise. Je désirerais pour ma part que les deux soient ajournées.

M. Harding: Croyez-vous que l'on n'ait pas fait assez de recherches dans ce domaine en vue de permettre des travaux d'exploration dans cette région où se trouve des champs de glace?

M. Warner: Bien, je fais ce commentaire parce que, premièrement, il se trouve là de nombreuses régions, où l'on peut actuellement creuser des puits sur la terre ferme dans l'Arctique canadien. Il n'existe aucune nécessité fonctionnelle, ni au plan national, ni au plan économique, dis-je, de creuser des puits dans l'océan actuellement.

M. Harding: Pouvez-vous nous donner des cas où des conduites de pétrole ont été détruites par les glaces, et à quelles profondeurs?

M. Warner: Il y a eu, selon mes souvenirs, des cas authentiques, où des puits, à 250 pieds de profondeur sous l'eau, ont été brisés par les glaces, dans le Cook Inlet.

M. Harding: Cela serait arrivé du côté américain.

M. Warner: Oui, en conséquence du passage d'une banquise.

[Text]

Mr. Harding: I would like to get back to the sinking of the Johnny Norburg. I have raised this several times in the House. What chance is there of salvage?

Dr. Warner: Of the Norburg itself?

Mr. Harding: Yes, of the oil and the gasoline which is, I presume, still on the barge.

Dr. Warner: Well, there is probably no cargo left aboard the Norburg because immediately—you see, the Norburg was deliberately sunk. It was scuttled.

Mr. Harding: I understand that.

Dr. Warner: They scuttled it by opening the air vents in the top, which let out the buoyancy air, the air that was trapped in the top. The sides were already crushed so that water could come in, and I would say somewhere between 12 and 24 hours after they did this and abandoned the Norburg, she sank. I had to leave the Arctic before we actually located where the site of sinking was. But a colleague of mine, sometime later, found the site and flew over it. They have taken some photographs now, and several weeks later oil was coming up. Presumably it was oil coming up through these vents which had been opened up, and I presume that at the present time there is virtually no oil left in the hulk itself.

Mr. Harding: Have you any indication, or do you know of anyone who has done any check as to the amount of ecological damage that has been done through the loss of this oil?

Dr. Warner: No, there have been no studies made that I know of. That was the purpose of my going up there, to try to get this evidence, and I found that when the DOT had abandoned the Norburg, they did not bother to put up a radar marker or stain the snow and ice with dye or anything so that one could locate it. It is a complex area up there. The ice is in large flows and it is moving according to the wind, and so you never really know exactly where something is unless you actually mark the site. They had not marked the site and we spent days flying over the area trying to pinpoint it, given the bearings which we had, and we were unsuccessful in locating either the barge or the slick or oil that was in the ice itself.

Mr. Harding: Is it a fact that there were about 2,000 tons of aviation gas and light diesel fuel on board, or is that too high a figure?

Dr. Warner: There were something like, I think, 390,000 barrels.

• 1710

Mr. Harding: I have received the report on it anyhow and I thought it was in the vicinity of 2,000 tons. However, I would like to get away from that for a minute and get back to the Arctic. You indicated that you felt there had been too little research done on Arctic problems?

[Interpretation]

M. Harding: Je veux revenir au naufrage du navire du Johnny Norberg. J'ai soulevé la question plusieurs fois à la Chambre des communes. Quelles sont les chances de sauvetage?

M. Warner: Du navire Norberg, lui-même?

M. Harding: Précisément, du mazout et de l'essence qui se trouve encore, selon moi, au sein du navire.

M. Warner: Il ne reste sans doute plus rien à bord du navire. Le navire a été coulé délibérément, immédiatement. Vous comprenez, le navire a été coulé. On l'a envoyé par le fond.

M. Harding: Je comprends cela.

M. Warner: Le coulage s'est opéré en ouvrant les prises d'air supérieures, ce qui a permis l'échappement de l'air de flottaison. Ses deux flancs avaient déjà été brisés, ce qui laissait libre cours à l'eau de pénétrer, et je dirais que ceci s'est produit dans les 12 à 24 heures après que le navire a été abandonné, et il a coulé. J'ai dû quitter l'Arctique avant que l'on eût trouvé l'endroit où le navire avait coulé. Cependant, un peu plus tard, un de mes collègues a repéré l'endroit du naufrage et la survolé. On y a maintenant pris des photographies, et plusieurs semaines plus tard, du pétrole montait à la surface. Il s'agissait, présumément, de pétrole s'échappant par les prises d'air, dont j'ai parlé, qui avaient été ouvertes. Et je crois qu'à l'heure actuelle, il ne reste dans la carcasse, virtuellement plus de pétrole.

M. Harding: Avez-vous des renseignements, ou êtes-vous avisé au fait qu'on ait fait des tests pour mesurer la quantité de pollution causée par cette perte de pétrole?

M. Warner: Aucune étude n'a été entreprise à ma connaissance. La raison pour laquelle je me suis rendu là-bas, était de me renseigner à ce sujet, et je me suis rendu compte qu'après l'abandon du Norburg par le ministère des transports, on ne s'est pas donné la peine de placer des points de repaire radar, ni de colorer la neige ni la glace à la teinture, ni d'y faire quoique ce soit en vue de marquer la location de l'épave. C'est un secteur assez complexe que celui-là. Les glaces s'y accumulent en larges îlots flottants qui se déplacent au gré du vent, de sorte qu'il soit assez difficile de savoir exactement où se trouve quoique ça soit, à moins de poser une bouée à cet endroit. L'endroit, n'ayant pas été marqué, nous avons consacré des journées à l'étudier, et nous n'avons pas réussi à localiser ni la barge ni la trainée de pétrole qui s'en est échappée.

M. Harding: Est-il vrai qu'il y avait environ deux milles tonnes de carburant pour avion à bord du navire, ou ce chiffre est-il trop élevé?

M. Warner: Je crois qu'il y avait environ 390,000 barils.

M. Harding: J'ai reçu le rapport sur ce sujet, de toute façon, et je croyais que cela se situait aux environs de 2,000 tonnes. Toutefois, j'aimerais laisser cela pour un instant et en revenir à l'Arctique. Vous avez mentionné que vous estimiez qu'il y avait eu trop peu de recherches faites sur les problèmes arctiques?

[Texte]

Dr. Warner: Yes.

Mr. Harding: Do you feel exploration and exploitation should be slowed down until we have had the techniques in the Arctic to control it? I am thinking of the present economic boom which is going on. Do you think this should be slowed up by the government until we have finished our research?

Dr. Warner: I can say unequivocally, "Yes", on that for what I think are quite good reasons. First of all there is no national necessity either in the United States or in Canada for the crash program of exploitation of Arctic oil. Secondly, it is quite clear that our environmental protective technology is in its infancy concerning Arctic and Subarctic conditions. We cannot, at this present time in history, today, mount or design and implement an effective contingency plan for oil pollution in the Arctic. We do not know enough about it.

You might recall there was supposed to be an Arctic oil pollution contingency program last year; when I went up last summer I was trying to find out where this contingency program was. We have a problem here and we could not even find the principals of it, the people involved. Since that time we have had the experience of the *Arrow* which has demonstrated that we lack the technological ability even in temperate, North temperate climates to deal with something of that magnitude. In the Arctic it is infinitely more complex and more difficult.

I think it is probably a matter of working philosophy. We could not mount, we could not design and implement an effective oil spill control contingency program in the Arctic.

Mr. Harding: I would like to switch to another topic for a few minutes, if I may and I think this is the field where you have done most of your research. What effects do you find oil generally has upon the hyponeuston? Is that the term you use?

Dr. Warner: Yes.

Mr. Harding: Could you describe to the Committee generally what happens?

Dr. Harding: Surely. The hyponeuston is a kind of fancy way of referring to the surface layer of water from the surface down a few centimetres. "Neuston" means a layer of the surface and "hypo" means underneath. That is just the jargon for it. In this upper layer of water are some of the most important stages of marine life, that is in the surface and immediate subsurface layers. For example, one finds the first larval stages of all the lobsters. When the young lobsters are released from the eggs as very, very minute larvae they go directly to the surface and live there for a period of weeks on the top few centimetres of water.

The eggs of the codfish, another example out of many, float on the surface and the larval stages are immediately below, right in this so-called hyponeuston. In fact,

[Interprétation]

M. Warner: Oui.

M. Harding: Croyez-vous que l'exploration et l'exploitation de l'Arctique devraient être ralenties jusqu'à ce que nous possédions les techniques pour contrôler cela? Je pense à l'actuelle explosion économique qui a lieu. Croyez-vous que le gouvernement doive ralentir cela jusqu'à ce que nous ayons terminé notre enquête?

M. Warner: Je pourrais vous dire oui, et cela pour des raisons que je considère excellentes. Tout d'abord, il n'y a pas de besoin national ni aux États-Unis, ni au Canada, d'entreprendre un programme intensif d'exploitation des ressources pétrolières de l'Arctique. Deuxièmement, il est très clair que la technique dont nous disposons pour protéger le milieu est très rudimentaire, surtout en ce qui concerne les régions arctiques et sub-arctiques. Nous ne pouvons pas, à ce stage-ci de l'histoire, aujourd'hui, préparer ou même concevoir, et mettre en œuvre un plan d'urgence efficace pour lutter contre la pollution par le pétrole dans l'Arctique. Nous n'en savons pas assez long sur la question.

Vous vous rappelez peut-être que, l'année dernière, il était supposé y avoir un plan d'urgence pour la pollution par le pétrole dans l'Arctique; j'ai tenté, l'été dernier, de découvrir où était ce programme. Nous avons ici un problème et nous n'avons même pas pu trouver les principaux intéressés, les personnes concernées. Depuis, nous avons eu l'expérience de l'*Arrow*, qui a démontré que, même en climat tempéré, dans les climats tempérés nordiques, nous n'avons pas la compétence technologique pour faire face à quelque chose de cette ampleur. Dans l'Arctique la situation est infiniment plus complexe et plus difficile.

Je crois que c'est probablement une question de philosophie du travail. Nous ne pourrions pas mettre au point et mettre en œuvre un programme efficace de lutte contre le pétrole qui serait déversé dans l'Arctique.

M. Harding: Je voudrais passer à un autre sujet pour quelques minutes, si vous me le permettez, et je crois qu'il s'agit du domaine où vous avez fait la plus grande partie de votre enquête. Quels sont les effets que le pétrole produit sur «hyponeuston». Est-ce que c'est le terme dont vous vous servez?

M. Warner: Oui.

M. Harding: Pourriez-vous décrire au Comité ce qui se passe en général?

M. Warner: Certainement. «*L'hypoeuston*» est une façon élégante de désigner la couche supérieure de l'eau, celle comprise entre la surface et un point situé quelques centimètres au-dessous. «Neuston» veut dire «une couche de la surface et «hypo» veut dire «au-dessous». Il s'agit simplement d'une question de jargon technique. Dans cette couche supérieure de l'eau, à la surface et immédiatement au-dessous se trouvent les éléments les plus importants de la vie marine. Par exemple, on y trouve la plupart des larves de homard. Dès que les jeunes homards sortent des œufs, immédiatement, et encore à l'état de larves, ils montent à la surface et vivent pendant quelques semaines dans les quelques centimètres supérieurs de l'eau.

[Text]

many of the most economically significant species of fish and shellfish have their larval stages in this upper zone of water and as a consequence this is one of the especially vulnerable regions of the ocean.

The significance of the so-called hyponeuston to oil pollution is that as we all know oil floats, that is everything from gasoline to Bunker C floats. The lighter fractions, gasoline, kerosene, diesel fuel and some of the lighter motor grades of lubricating oils are known to be really toxic to marine life.

• 1715

The old adage "do not worry about spilling gasoline on the water because it will not hurt anything, it just evaporates in a little while and it is not toxic," is nonsense. Gasoline and diesel fuel are two of the most toxic of the hydrocarbons. There have been instances, one in California that comes to mind, where a few thousand gallons of diesel oil were accidentally spilled into a bay just north of Santa Barbara. All the lobsters in the bay were killed. They washed up in windrows on the beach. The *Tampeko Maru*, a ship off the Gulf of California piled up in a bay. It happened that a university group had just finished an ecological study of that bay and so here was the before and after. They found that it took almost 10 years for the habitat to recover from this one pollution incident with this light-weight oil.

To summarize then, we do not know how dangerous petroleum compounds are to the hyponeuston. The little bit of research which has been done—there has been some work done by Mironov, a Russian, and a few others—shows that especially the larval stages of fish are heavily hit by these lighter oil compounds. They should be thought of not just as pollutants but as poisons in terms of commercial species.

Mr. Harding: Have I time for another question, Mr. Chairman?

The Chairman: Your last one.

Mr. Harding: Have you or anyone been able to trace back the effect of the loss of these eggs, which you have just mentioned, has on the species that are affected by oil? Is it showing up anywhere?

Dr. Warner: I would say no to that but it is a no based on ignorance. That is, there is a difference between lack of evidence and negative evidence, that is evidence of no effect. At the present time, we do not have any evidence. The studies have not been made. We do not know in terms of the oceans or even the in-shore fisheries what the impact of the more toxic components of oils are on the marine fauna. What we do know so far has all been done in the laboratory where somebody takes sea water containing a little organism, puts in a controlled amount of the substance and finds whether they live or die. At the present time, we are extrapolating from that.

Mr. Harding: Mr. Chairman, Dr. Warner mentioned he had been in Chedabucto Bay shortly after the *Arrow*

[Interpretation]

Les œufs de la morue—un autre exemple parmi tant d'autres—flottent à la surface, et les larves flottent au niveau qui est directement au-dessous, dans cet «hyponeuston». En fait plusieurs des espèces de poissons et de crustacés qui ont la plus grande valeur économique connaissent leur stade larvaire dans cette zone supérieure de l'eau et, par conséquent, cette couche constitue l'une des parties de l'océan qui est particulièrement vulnérable.

Le rapport qu'il y a entre cet «hyponeuston» et la pollution par le pétrole dérive du fait que, comme nous le savons tous, l'huile flotte, qu'elle soit sous forme de gazoline ou de «Bunker». Les éléments les plus légers, la gazoline, le kérosène, le diésel, et quelques sortes des huiles légères de graissage pour moteurs sont reconnus comme étant vraiment toxiques pour la vie marine.

On prétend qu'il n'y a pas raison de s'inquiéter lorsque l'on déverse de l'essence dans l'eau car elle s'évapore facilement et n'est pas toxique. Au contraire, le kérosène et l'huile diesel sont deux hydrocarbures très toxiques. En Californie, on a déversé du pétrole dans un baie au nord de Santa Barbara et tous les homards sont morts. Le *Tampeko Maru* a déversé du pétrole dans la même région au moment même où un groupe d'étudiants de l'université venaient de terminer une étude sur la faune marine de la baie. Ils ont constaté qu'il a failli dix ans avant que le milieu ne se relève de cet incident.

En résumé, nous ne connaissons pas les dangers pour la vie marine de l'action de ces composés de pétrole. Certains travaux de recherches entrepris par Miranov, un Russe, et par certains autres savants ont démontré que ces produits menacent principalement les poissons à l'état de larve. Il ne s'agit pas seulement d'éléments polluants mais de produits qui empoisonnent le poisson.

M. Harding: Monsieur le président, est-ce que je peux poser une autre question?

Le président: Oui.

M. Harding: Est-ce qu'on a réussi à déterminer les effets causés par la perte de ces œufs? Est-ce que cela a eu des répercussions sur la survie de l'espèce? Est-ce qu'on a fait des études à ce sujet?

M. Warner: Je dirais que non, mais c'est un non qui vient de mon manque de connaissances en la matière. Il y a une différence entre ne pas avoir de preuves et avoir des preuves non concluantes. Jusqu'à maintenant, nous n'avons pas de preuves. Les études n'ont pas été faites et nous ne connaissons pas les répercussions possibles sur la faune marine du déversement de ces polluants dans la mer ou dans les zones qui bordent la côte. On a fait des expériences en laboratoire et, à l'heure actuelle, nous sommes en train de tirer certaines conclusions à partir de cela.

M. Harding: Le docteur Warner a déclaré qu'il s'était rendu à la baie de Chédabouctou peu après le naufrage

[Texte]

went down and before the Task Force arrived on the scene. What biological damage was done? What damage was done to the biology from the oil which escaped from the *Arrow*? Did you investigate this? Can you give the Committee a picture of this?

Dr. Warner: Some investigations were undertaken and I would say it was unfortunate that during the earlier stages of the incident, in the first two or three weeks, the amount of scientific expertise that was available was exceedingly limited. Before the McTaggart-Cowan Task Force arrived on the scene, we had a very difficult time interesting anyone in the problem. There were a few scientists who came because they were concerned, just as people were concerned about the issue and wanted to study it and see what they could do. A few brief studies were undertaken. The McTaggart-Cowan Report concerning the ecological impact is incomplete. Some of the comments are quite good in it. It reports some studies which were carried on sufficiently long to make some kind of decent conclusions about it. I do not know if I can answer your question more specifically. I am convinced, for example, based on the evidence which I have got, that the impact upon bird life was considerably greater than was reported in the McTaggart-Cowan Report.

Mr. Harding: I would just like to...

The Chairman: We are a trifle short of time. Mr. Deakon.

● 1720

Mr. Deakon: Thank you Mr. Chairman. Dr. Warner, it was a privilege meeting you by the way in Resolute Bay. You showed us some photographs of the effects of oil on seals. At that time, we discussed certain phases of this with you. Were you encountering difficulty with the wildlife department and the departments in Newfoundland?

Dr. Warner: Not at that time.

Mr. Deakon: Would you tell the Committee, please, the effects that oil had on these baby seals that you showed us photographs of.

Dr. Warner: The gentleman is referring to an instance of an unknown source releasing oil presumably into the Gulf of St. Lawrence. It came either from a shore installation or from a ship. We are not sure which yet.

Somewhere between 3,000 and 5,000 young seals, the so-called ragged seal.

Mr. McGrath: Do not call them baby seals.

Dr. Warner: They were migrating from the whelping grounds out to the front of Labrador, their migration pattern being up along the north shore of the Gulf of St. Lawrence along the shore of Quebec, through the Strait of Belle Isle and then out. Somewhere along, and apparently it was back relatively close to the whelping grounds, they ran into an oil slick. They became heavily coated with what we believe to be Bunker C oil, so much

[Interprétation]

de l'*Arrow* mais avant l'arrivée du comité d'enquête. Quels dommages ont été causés à la vie marine? Est-ce que vous avez fait enquête? Est-ce que vous pouvez expliquer au comité ce que vous avez vu?

M. Warner: On a fait certaines enquêtes mais je dois vous dire que malheureusement, tout de suite après l'incident, on ne pouvait obtenir que de rares expertises scientifiques. Avant l'arrivée du comité d'enquête McTaggart-Cowan, nous avons eu beaucoup de difficultés à intéresser les gens à la question. Certains hommes de sciences se sont rendus là car la situation les préoccupait, tout comme ce fut le cas pour beaucoup de gens qui s'intéressaient à cet incident et qui voulaient faire certaines études. On a entrepris que quelques études assez sommaires. Le rapport McTaggart-Cowan sur le milieu est assez incomplet en ce qui concerne les répercussions de cet incident. Toutefois, le rapport contient certains éléments très valables. Il souligne le fait qu'on a effectué des études assez longues permettant de tirer certaines conclusions.

Je ne sais pas si je peux répondre à votre question en termes plus précis. Je peux cependant, souligner, qu'à la lumière des données dont je dispose, que les répercussions de l'incident sur la vie des oiseaux sont beaucoup plus considérables qu'on n'en a fait mention dans le rapport McTaggart-Cowan.

M. Harding: Je voudrais seulement...

Le président: Nous n'avons plus tellement de temps. M. Deakon.

M. Deakon: Je vous remercie, monsieur le président. Dr. Warner, ce fut un honneur de vous rencontrer à Resolute Bay où vous nous avez montré des photographies des effets du pétrole sur les phoques. A ce moment-là, nous avons discuté quelques points de cette question avec vous. Aviez-vous des problèmes avec le Service de la faune et avec certains ministères de Terre-Neuve?

M. Warner: Non, pas à cette époque-là.

M. Deakon: Pourriez-vous dire au Comité quels sont les effets du pétrole sur les bébés phoques dont vous nous avez montré les photographies?

M. Warner: Il s'agissait d'une source inconnue qui déversait du pétrole dans le golfe Saint-Laurent. Nous ne savons pas si ce pétrole provenait d'une raffinerie ou d'un bateau.

Il y avait entre 3,000 et 5,000 jeunes phoques.

M. McGrath: Ne les appelez pas des bébés phoques.

M. Warner: Il s'agissait de jeunes parce qu'ils émigraient de leur lieu de naissance, hors du Labrador par le détroit de Belle-Île. Au cours de cette migration, et c'était apparemment très près de leur lieu de naissance, ils ont dû traverser une couche de pétrole et en ont été recouverts à tel point que lorsqu'ils nageaient, ils étaient tellement englués lorsque nous les avons trouvés, leurs nageoires étaient collées le long de leurs flancs; ils ne

[Text]

so that while they were able to swim— because seals have flippers and they do not swim quite like we do—they were so gummed up with this oil that when we found them their flippers were stuck to their sides and they could not open out their feet. You will recall their toes have webs in between and they were unable to do this in order to swim properly. I came upon the really very gruesome situation as a consequence of fragmentary reports coming in over CBC that something was funny about the seals. There was some report of oil being seen on young seals. We went up to the area and we estimated that about 5,000 juvenile seals had been literally covered from head to flipper with this oil and were gradually weakened by the stress and the inability to carry on like that properly. They had continued to migrate. Apparently they had swum 200 miles from where they got the oil, but gradually weakened and eventually crawled up on ice floes and died. The eye-witness accounts of the sealers who had gone out to harvest the seals, which is a local practice in the area, reported that they were all glued up with oil. They were stuck to the ice. It was incredibly gruesome. Somewhere between 3,000 and 5,000 young seals perished as a result of this. Those were the photographs we referred to.

Mr. Deakon: It would appear, Dr. Warner, that the seals were not able to dispose of or excrete this oil film that apparently got over their whole body, even during that long period of time when they were swimming with this oil on. They could not get rid of the oil.

Dr. Warner: It was essentially "tarred and feathered" I supposed without feathers.

Mr. Deakon: In other words, it is not the same as a lobster. I am not from the East Coast but I understand lobsters seem to be able to get rid of oil. Is that correct? The seals do not do that. They cannot dispose of the oil that gets on their bodies.

Dr. Warner: These animals certainly were not able to.

Mr. Deakon: Regarding the oil that escaped from this barge that Mr. Harding referred to. That is near Melville Island, I guess. You might recall we flew over the area too. We could not discover any oil slicks, nor could we discover the location of where this barge was sunk. I think you mentioned in answer to one of the questions that Mr. Harding posed, that one of your colleagues later ascertained the location and some of the oil had escaped. Did your colleague ascertain whether all the oil or all the contents of this barge eventually escaped or was there still some oil or the high octane fuel remaining down in the barge at the depth that it was sunk.

Dr. Warner: I do not think anyone knows the answer to that. I interviewed all the eyewitnesses, the senior people who were involved in the sinking of the *Norberg*. The story I got was that they indeed did open all of the vents because they wanted to let the oil escape. I am not sure that there was any reasoning to it.

• 1725

Mr. Deakon: Have you any idea as to who gave the order to have this barge sunk at that time?

Dr. Warner: I do not know that I can answer that. I presume that it was the Department of Transport.

[Interpretation]

pouvaient pas ouvrir leurs pattes. Vous savez qu'ils ont les pattes palmées; ils ne pouvaient pas s'en servir adéquatement pour nager. J'ai eu vent de l'affaire à la suite de nouvelles présentées à Radio-Canada à l'effet qu'il y avait quelque chose d'étrange à propos des phoques. Nous nous sommes rendus sur les lieux et nous avons constaté qu'environ 5,000 jeunes phoques étaient entièrement recouverts de ce pétrole et s'affaiblissaient de plus en plus par l'effort supplémentaire fourni pour se déplacer. Ils avaient poursuivi leur migration durant 200 milles de l'endroit où ils ont été recouverts de pétrole mais se sont affaiblis progressivement et sont morts dans l'eau. J'ai entendu les rapports des chasseurs de phoques de la région qui disaient que les phoques étaient pris dans la glace et entièrement collés de pétrole. Entre 3,000 et 5,000 jeunes phoques sont morts.

M. Deakon: Il me semble donc, docteur Warner, que les phoques n'ont pas pu se débarrasser de cette couche de pétrole qui les a recouverts. Même au cours de cette longue migration, ils n'ont pas pu se débarrasser de cela. Ce serait comme se faire recouvrir de goudron.

M. Warner: Ce serait la même chose...

M. Deakon: En d'autres mots ce n'est pas le cas des homards. Je crois que les homards arrivent à se débarrasser du pétrole et que les phoques ne peuvent y arriver.

M. Warner: Ces animaux-là n'ont pas pu le faire.

M. Deakon: Pour ce qui est du pétrole qui s'est échappé du pétrolier dont on a parlé, nous avons survolé la région de l'Île Melville et nous n'avons rien découvert. Vous avez répondu M. Harding, qu'un de vos collègues avait déterminé l'emplacement de cette source. Savez-vous si tout le contenu de ce navire s'est échappé, ou s'il y a encore une certaine quantité de pétrole enfouie sous l'eau.

M. Warner: Je ne pense pas que l'on puisse répondre à cette question. J'ai interviewé tous les témoins et officiers impliqués dans l'engloutissement du *Norberg*. J'ai appris qu'ils avaient effectivement ouvert les digues pour laisser échapper le pétrole. Ils devaient avoir une bonne raison.

M. Deakon: Savez-vous qui a donné l'ordre de faire couler cette péniche?

M. Warner: Je ne crois pas pouvoir répondre à cette question. J'imagine que c'est le ministère des Transports.

[Texte]

Mr. Deakon: When we were out there, we were talking to some chap who was a U.S. army officer. We did not get the answer from him either as to who directed this to be sunk. I ask this question because I am wondering whether this was the best method to be employed at the time. Maybe they could have taken the oil out by pumping it out onto another vehicle or even into a land surface instead of sinking it. Sinking it at the depth at which it was sunk, the pressure that many fathoms below would be so great that it would burst the sides eventually anyway. In salt water it would corrode, it would be weakened and it would burst even if it did not go through the vents. Would I be correct in that?

Dr. Warner: Yes. I think this is true. It ultimately would have come out.

Mr. Deakon: Have you done any experiments on the breakup of oil, different thicknesses of the viscosity oil on different temperature of waters?

Dr. Warner: Sir, could you repeat it.

Mr. Deakon: The oil viscosity. Different types of oils breakup depending on the temperature and on water. Have you done any research work on the decomposition of these oils in the Arctic waters. Naturally you would get thicker oil. The oil would be colder and it would be thicker and there would be less tendency to break up. It would stick together and be more cohesive? Whereas in hotter temperatures and in warmer waters, it naturally disposes of itself quicker.

Dr. Warner: I have not. We are just now beginning a study of certain aspects of this. There is a group in England working quite actively on the behaviour of oil once it gets into the water.

Mr. Deakon: To your knowledge, is there any research group or anyone endeavouring to ascertain whether there are any chemical elements that could be added to these toxic substances such as gasoline, oil, diesel fuel, in order to break it up and yet not have a detrimental effect on the marine life and ecology of the area—that is adding some chemical component that would dispose of an oil slick or gasoline or diesel fuel that may have been accidentally spilled on the waters?

Dr. Warner: There are a number of relatively nontoxic substances. We will not call them detergents. "dispersants" I guess is the proper term for them. The difficulty with most dispersants, especially in colder waters, is that first of all the dispersant does not change the molecular nature of oil. It is still oil, it is simply dispersed. We still do not know and we will not know for some time probably, what the consequences are of dispersing oil into a place like Placentia Bay or off the coast some place where you have your fisheries resources. Which organisms pick it up? Does it cause tainting? Does it cause direct toxic effects? Is it better to let it float than to mix it up in the water or the reverse? These are unanswered questions principally because the research has not been done yet.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman.

[Interprétation]

M. Deakon: Quand nous y sommes allés, nous avons parlé à un type de l'armée américaine. Il ne nous a pas dit qui avait dirigé l'opération. Je pose cette question parce que je me demande si c'était la meilleure méthode à utiliser. Peut-être aurait-on pu pomper le pétrole et le faire passer sur un autre navire ou sur une terre quelconque plutôt que de le faire couler. A une grande profondeur, la pression pourrait être assez forte pour faire éclater le navire. Il y aurait corrosion dans l'eau salée et le pétrole se répandrait de toutes façons sans passer par les digues. Ai-je raison?

M. Warner: Je pense que oui. C'est ce qui arriverait en fin de compte.

M. Deakon: Avez-vous fait des expériences sur la dissolution du pétrole, sur les rapports entre sa viscosité et la température de l'eau?

M. Warner: Pourriez-vous préciser votre question?

M. Deakon: La dissolution des différents types de pétrole dépend de la température de l'eau. Avez-vous fait des recherches sur la dissolution du pétrole dans les eaux de l'Arctique. Naturellement, il devient plus épais parce que plus froid, et il a moins tendance à se répandre. Il se tient, alors qu'en eau chaude, il a tendance à se dissoudre plus rapidement.

Dr Warner: Non. Nous ne faisons que commencer à envisager certains des aspects que vous avez mentionnés. Il y a un groupe, en Angleterre, qui travaille très activement sur ce sujet, c'est-à-dire, le comportement du pétrole après son déversement dans l'eau.

M. Deakon: Est-ce qu'il y a, d'après vous, un groupe de recherche ou des gens qui travaillent à savoir si certains éléments chimiques pourraient peut-être être ajoutés à ces produits toxiques comme l'essence, le pétrole ou l'huile diesel, de manière à les faire se disperser plus facilement sans avoir un effet aussi défavorable sur la vie marine, sur la faune de l'environnement? Ne pourrait-on pas ajouter des éléments chimiques qui absorberaient l'essence ou le pétrole accidentellement déversé dans l'eau?

Dr Warner: Il y a de très nombreux produits relativement peu toxiques. Ce ne sont pas des détergents. Je crois qu'on les appelle «dispersants». Mais la difficulté avec ces produits, surtout en eau froide, c'est que tout d'abord, ils ne changent pas la nature moléculaire du pétrole. Le pétrole reste pétrole. Il est seulement dispersé. Nous ne savons toujours pas à l'heure actuelle, et nous ne le saurons probablement pas avant un certain temps, quelles sont les conséquences de la dispersion du pétrole dans la mer, à des endroits comme Placentia Bay ou au large des côtes où il y a des pêcheurs. Est-ce que cela provoque des altérations? Est-ce que cela a des effets toxiques directs? Est-ce qu'il vaut mieux le laisser flotter ou le mélanger à l'eau? Ces questions-là ne sont pas résolues, les travaux de recherche n'ayant pas encore été accomplis dans ce domaine.

M. Deakon: Merci monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Deakon. Mr. Carter.

Mr. Carter: Thank you, Mr. Chairman. There are a few questions I would like to ask Dr. Warner concerning Come-by-Chance. I am sure the reason is obvious to Dr. Warner. It has happened to me in my riding plus the fact that we are just getting over the effects of a very serious pollution problem brought about by another chemical company, ERCO, Electric Reduction Company of Canada. The Bay was closed to fishermen. The result was chaos pretty well for a long period in that area. While I appreciate the need for industry in Newfoundland, certainly in my riding, and appreciate the fact that we are getting the refinery in Come-by-Chance—we certainly need it and we can certainly use the employment that it will create—I am wondering about the plan Dr. Warner submitted to the oil company which would have had the effect of heading off the wrecking of the environment, I believe was the way he put it. This plan was not accepted. Can you tell me why it was not accepted? Was it too costly or was it just straight politics or what?

Dr. Warner: I submitted the plan. I regret that I did not bring copies for you because I think it is a good plan. I submitted it to General Lessing of the Newfoundland Refining Company. He took it to New York to a board of directors meeting and, according to the report which I subsequently got, they found it interesting but felt they did not have funds to implement even a part of it because the contract had not been signed. Maybe they really are a poor organization; I do not know. I do not even now what constitutes a lot of money.

Mr. Carter: Dr. Warner, is it possible to apply technique there in Come-By-Chance, or adopt a plan, that would almost guarantee against oil pollution? Had your plan been accepted by the company, would it have guaranteed against any kind of chemical pollution and anything of that nature happening?

Dr. Warner: Drawing upon the experience, for example, of ERCO where ERCO was not too complicated, there were two or three elements. One is that the material, the toxicants or the pollutants going out in their effluent were a whole lot more toxic than they were willing to tell people in the first place. Secondly, the studies they claimed had been done had not been done. Had the environmental studies been adequately done, questions would have been raised much earlier about things like water circulation, mixing, and flushing rates. The same thing applies to Come-By-Chance. Perhaps I should explain to the other members of the Committee that Placentia Bay is shaped like a huge wedge, it narrows to the north—I am sorry we do not have a map of it handy—it is studded with islands and with a number of subsurface rocks and shoals. The location of Come-By-Chance refinery is right near the head of this long wedge. The wedge faces essentially southwest, with an opening of the wedge to the southwest.

Now, this is significant in several ways. One is that roughly 83 per cent of the time the wind blows up that wedge towards the narrow end and it is now well established, as I think everyone realizes, that oil on the water

[Interpretation]

Le président: Merci monsieur Deakon. M. Carter.

M. Carter: Merci monsieur le président. Il y a quelques questions que j'aimerais poser à M. Warner, au sujet de la raffinerie Come-by-Chance. Je suis sûr qu'il sait de quoi il s'agit. C'est un problème qui m'a touché dans ma circonscription et nous commençons à peine à surmonter un problème très sérieux de pollution causé par une compagnie de produits chimiques, la ERCO. La baie, à cette époque, a dû être fermée aux pêcheurs. Évidemment cela a amené un certain chaos pendant une période de temps assez longue. Je sais qu'il faut installer des industries à Terre-Neuve, dans ma circonscription, et j'apprécie l'avènement de la raffinerie Come-by-Chance. Nous en avons vraiment besoin, et nous avons besoin des emplois que cela crée. Je m'interroge, monsieur Warner, sur le programme soumis à la compagnie pétrolière, programme qui visait à pallier à la destruction de l'environnement. Ce programme n'a pas été accepté. Pourriez-vous me dire pourquoi ce programme n'a pas été accepté? Parce qu'il coûtait trop cher? Ou est-ce que la cause est seulement politique?

M. Warner: J'ai soumis le plan en cause. Je pense qu'il est valable et je regrette de n'en avoir apporté suffisamment de copies pour vous. Je l'ai soumis au General Lessing de la *Newfoundland Refining Company*. Il l'a amené à New-York à un comité de directeurs et, d'après un rapport qui m'a été fait par la suite, ils l'ont trouvé intéressant, mais apparemment on n'avait pas les fonds nécessaires à le mettre en vigueur parce que les contrats nécessaires n'avaient pas été signés. Peut-être que cet organisme n'avait réellement pas la puissance financière suffisante, je ne sais pas d'où ils sortent leur argent.

M. Carter: Pensez-vous, monsieur, qu'il soit possible dans ce cas, d'appliquer ces techniques à Come-by-Chance ou d'adopter un régime qui procurerait une garantie à peu près sûre contre la pollution par le mazout. Votre régime, s'il avait été accepté par la compagnie, aurait-il pu prévenir toute sorte de pollution chimique ou tout autre dégât de même nature?

M. Warner: D'après l'expérience d'ERCO, par exemple, dans certains où ERCO n'était pas tellement compliqué, il fallait tenir compte de deux ou trois éléments. L'un d'entre eux était le produit utilisé; les matières toxiques, ou les polluants qui sortaient des égoûts collecteurs étaient bien plus toxiques que l'on voulait l'admettre en public tout d'abord. En second lieu ce qu'ils affirmaient avoir fait n'avait pas été effectué. Si les études de l'environnement avaient été adéquatement réalisées, des questions auraient été soulevées bien plus tôt au sujet de choses comme la circulation de l'eau, les taux de mélanges et de classes. Comme vous le savez, la même chose s'applique aux problèmes de Come-by-Chance. Peut-être devrais-je expliquer aux autres membres du Comité que la baie de Plaisance a la forme d'un immense coin rétréci vers le nord, je suis désolé que nous n'ayons pas de carte à portée de la main. Elle est truffée d'îles et il y a de nombreux écueils et hauts-fonds.

L'endroit où est situé la raffinerie de Come-by-Chance dont nous parlons, est juste près de la pointe de ce long coin. Le coin fait face au sud-ouest, d'une façon générale en présentant une large ouverture vers le sud-ouest.

[Texte]

is a wind-driven system. Any oil that is spilled in Placentia Bay will have the tendency to be concentrated at the head of the bay. That in itself is something that has to be dealt with.

Secondly, in any kind of bay like this—and we are finding it in our study now in St. George's Bay—the currents in the bay or in shallow bays are dominated very importantly by winds again. If the wind is forever blowing up the bay the water currents tend to go into the bay and water is held in the head of the bay rather than being flushed out every tidal cycle. Therefore, we could expect, based on the wind evidence and the shape, the configuration, the topography of the bay, and the experience that we had at ERCO in Long Harbour, that the flushing rate for that upper apex of the wedge of Placentia Bay is going to have a very slow rate of natural flushing and any toxic effluent which happens to be released accidentally or otherwise is going to tend to remain in the environment for a longer period of time than if the plant were to be located, let us say, farther out on the peninsula someplace where it could be carried off into the open ocean and mixed much more quickly.

Mr. Carter: Getting back, Dr. Warner, to the plan that you submitted, do you have any idea of the cost of implementing that plan? What was it? Do you know? Would it have destroyed the economics of the refinery or...

Dr. Warner: No; it was roughly \$205,000 over a three year period.

Mr. Carter: So for \$205,000...

Dr. Warner: Yes, a \$170 million refinery, or around \$167 million I guess. Consider the size of the operation and the potential danger to the company itself. For example, I feel that I am a representative; I want to speak for the environment. There are many people speaking for human interests. I prefer to think that I speak for the environmental interests. But at the same time, given the new fisheries law—what is it; Bill C-204, Fisheries Act amendment that is now in effect—which presumably in some present or commuted form will see the light of day before very long, the trends are clearly toward more stringent control over pollution of the environment. The writing on the wall is absolutely clear on this and industries must realize and accept this, and in so doing they have to design their operations and conduct their business in such a way that it will be more in harmony with the environment than it has been in the past. The only way you can do this is by being sensible; by examining the limitations of the environment, by examining the nature of the industry, and trying to marry these two things in the best possible way.

• 1735

For example, if this is not successfully done at Come-By-Chance, or even at Stephenville, it is clear that those

[Interprétation]

Ceci est important à plusieurs points de vue. L'un deux parce qu'environ 83 p. 100 du temps, le vent souffle dans la baie et s'introduit vers la partie étroite du coin. Il est maintenant bien établi comme chacun peut s'en rendre compte que le mazout qui flotte sur l'eau avance avec le vent. Tout le mazout qui est déversé dans la baie de Plaisance aura tendance à se concentrer à la tête de la baie, sur la côte. C'est là un fait dont il faut tenir compte.

Ensuite, dans n'importe quelle baie de ce genre et nous nous en rendons compte maintenant par des études que nous effectuons sur la baie de St-Georges, les courants marins de la baie ou dans les anses peu profondes sont dominés par les vents dans une très grande mesure, là aussi. Si le vent souffle toujours vers la baie, les courants marins sont poussés par le vent vers l'intérieur de la baie et l'eau y est retenue plutôt que d'en être haussée par le cycle des marées. Par conséquent, d'après les constatations que nous avons déjà faites au sujet des vents et de la forme, de la configuration, de la topographie de la baie, de même qu'à la suite de notre expérience à l'ERCO à Long Harbour, nous pouvons dire que le taux de chasse est assez faible à la partie supérieure du coin que forme la baie de Plaisance et que tout les produits toxiques qui pourraient être déversés de manière accidentelle ou autre, ont certainement tendance à rester plus longtemps dans l'eau de l'environnement que si l'usine était située, disons, plus loin vers la mer quelque part sur la péninsule d'où ils pourraient être charriés vers la haute mer et s'y mélanger beaucoup plus rapidement.

M. Carter: Pour en revenir, monsieur, au projet que vous avez soumis, avez-vous une idée du prix de revient de sa mise en œuvre?

M. Warner: Non, environ 205 mille dollars répartis sur 3 ans.

M. Carter: Ainsi vous croyez qu'avec \$205,000...

M. Warner: Oui, une raffinerie de \$170 millions ou d'environ \$167 millions je pense, compte tenir de la taille de l'entreprise et des dangers possibles que cela pouvait créer pour la compagnie elle-même. A titre d'exemple, il me semble que je suis un représentant; je veux parler au nom de l'intérêt de l'environnement. Il y a un grand nombre de gens qui parlent au nom des intérêts humains. Je préfère parler au nom des intérêts de l'environnement. Mais en même temps, étant donné la nouvelle loi qui s'applique aux pêcheries; de laquelle s'agit-il?—le Bill C-204—loi modifiant la loi des pêcheries, qui est présentement en vigueur, et qui, on le suppose, dans sa forme actuelle ou modifiée, verra la jour avant longtemps, il est certain que la tendance se fait vers un contrôle de plus en plus sévère de la pollution de l'environnement. Et l'industrie d'eau réalisait ce fait. Elle l'a accepté, et, en le faisant, elle doit mettre au point elle-même son propre fonctionnement et mener ses affaires de telle façon qu'il y aura moins de pollution d'environnement qu'il y en a eu par le passé.

La seule façon d'en arriver là c'est d'être intelligent, d'examiner la nature et l'industrie, d'examiner la nature

[Text]

industries are going to be shut down cold, and I think the industries must realize this. They are not going to be shut down because I as a scientist want it, or anything else. They are going to be shut down because the government says it is not going to tolerate pollution.

In the case of Come-By-Chance it is estimated that a single day's loss of operation is going to cost upwards of \$100,000 to that plant because in this whole system there are tankers coming in, tankers going out, rail shipments, the whole jazz of a very complex refinery system, and a significant disruption in their schedule—according to the refinery people themselves—is going to cost them upwards of \$100,000 a day. It would seem eminently sensible for an industry of this magnitude to look very seriously at this question of pollution at the earliest possible moment so that they can guarantee that the government will not ultimately shut them down. That is what this plan was for.

Mr. Carter: Dr. Warner, you say that your recommendations would have cost \$205,000 over a three-year period. Was this made known to the federal and provincial governments or just to the refining company?

Dr. Warner: That is difficult to answer. I do not recall submitting it to the federal Department of Fisheries. At that time, Bill C-204 had not gone in and the role of the Department of Fisheries in pollution issues was a somewhat more peripheral one than it is now.

Mr. Carter: Was the provincial government of Newfoundland made aware of your recommendations and the estimated costs, and so on?

Dr. Warner: I did not conduct a dialogue with the provincial government.

Mr. Carter: Are you satisfied now that sufficient precautions are being taken against pollution by the refinery in Come-By-Chance?

Dr. Warner: No, I am not, and I do not say this because I have evidence that they are not being taken but because I am in the biology department at the university and I know that the only study under way at the present time is one being done by my own graduate students in the area.

Mr. Carter: In recommendation No. 5 on page 25 of your Report you recommend the instigation of a research program into the biological effects of the present and proposed refinery and petrochemical plant such as the one at Come-By-Chance. Has this recommendation been accepted or acted upon by anybody?

[Interpretation]

de l'environnement et d'essayer de concilier les deux de la meilleure façon...

Il est certain que la tendance se fait vers un contrôle de plus en plus sévère de la pollution de l'environnement. L'industrie doit réaliser ce fait et l'accepter; ce faisant, elle doit mettre au point elle-même son propre fonctionnement et mener ses affaires de telle façon qu'il y aura moins de pollution de l'environnement qu'il y en a eue dans le passé. La seule façon d'en arriver là c'est d'être judicieux, d'examiner la nature de l'industrie, d'examiner la nature de l'environnement et d'essayer de concilier les deux de la meilleure façon possible.

Si tel n'est pas le cas, si l'on ne réussit pas à faire cela, eh! bien ces industries devront tout simplement disparaître, c'est clair. Et l'industrie doit le réaliser. Ce n'est pas parce que moi je le désire qu'elles vont être fermées, qu'elles vont être détruites, c'est parce que le gouvernement le fera. Vous ne pourrez pas continuer à tolérer une telle pollution.

Dans le cas de l'industrie mentionnée précédemment, un seul jour de non-fonctionnement tel que prévu va coûter \$100,000 à l'entreprise, parce que des pétroliers vont arriver, vont repartir, et tout ce problème de la raffinerie est très complexe. Cela va alors coûter plus de \$100,000 par jour. Donc, il semble tout à fait normal pour une industrie de cette taille de considérer ce problème de la pollution de manière très sérieuse, de manière à s'assurer que le gouvernement ne va pas tout simplement leur donner l'ordre de fermer. Tel était le but du projet.

M. Carter: M. Warner, est-ce que les chiffres que vous avez cités (\$205,000 sur un échelon de trois ans) ont été transmis aux gouvernements fédéral et provincial ou simplement à la compagnie?

M. Warner: Cette question est très délicate. Je ne sais pas si je puis y répondre. Je ne me souviens pas d'en avoir fait part au département fédéral des pêches. A l'époque, le Bill C-204 n'avait pas encore été mis en vigueur et le rôle de ce département n'était que secondaire (comparativement à l'époque actuelle) en ce qui a trait aux fins de la pollution.

M. Carter: Que disaient le gouvernement provincial de Terre-Neuve? Est-ce qu'il était au courant de vos recommandations et du coût de revient éventuel?

M. Warner: Je n'ai pas traité de ce sujet avec le gouvernement provincial.

M. Carter: Pensez-vous que maintenant toutes les précautions nécessaires ont été prises au sujet de la raffinerie dont nous avons parlé?

M. Warner: Non, je ne pense pas. Non pas que j'aie des preuves que l'on n'ait pas pris ces précautions, mais j'appartiens au département de biologie de l'université et je sais que la seule étude entreprise à l'heure actuelle est celle de mes propres étudiants.

M. Carter: En ce qui a trait à votre rapport, à la page 25, recommandation numéro 5, est-ce que cette recommandation implique l'instigation d'un projet de recherche sur les effets biologiques actuels quant à la raffinerie proposée et à l'outillage pétrochimique; ici nous référons à la raffinerie *Come-By-Chance*. Cette recommandation a-t-elle été acceptée ou refusée par certaines personnes?

[Texte]

Dr. Warner: Not to my knowledge, no.

Mr. Carter: Why not? Do you know?

Dr. Warner: I think it is largely because industry does not see the writing on the wall as clearly as the rest of us do.

Mr. Carter: Surely, having learned the lesson we are supposed to have learned from ERCO in Long Harbour, where it was clearly evident that some precautions could have been taken in the initial design of that plant to prevent this pollution, the refining company, the Newfoundland government and the federal government has a responsibility here and they should explore every device against pollution. Do you not think that your recommendation should be accepted and that a research program should be instigated?

Dr. Warner: Oh, I definitely think so. I think it is a tragedy that a program like this did not begin a year ago, because time is going to run out very quickly. They are already committed to basic design parameters.

The Chairman: May I ask a supplementary on that. In the light of the bill that you mentioned—Bill C-204 of last year—will it not be necessary for this to be done by law anyway before they can proceed with putting those designs into concrete form in the form of buildings?

Mr. McGrath: That is a very interesting question.

The Chairman: Yes. If you will forgive me, I will ask Dr. Warner. In the light of the change, had it been law, would it not be required?

Dr. Warner: One would hope so.

The Chairman: It is just that many of our members were on the Fisheries Committee and this point was raised at that time.

Mr. Deakon: There are some real severe fines unless they look after it.

Mr. McGrath: They could actually prevent construction from taking place.

The Chairman: I think the designs actually have to be approved before the cement can be poured. In any event, Mr. Rock is our next questioner. I am sorry to have taken part of your time, Mr. Rock.

• 1740

Mr. Rock: Dr. Warner, I want to get back to the young seals that were covered with oil. Was there any attempt made by your Department, for the ones that were found alive, to have them washed and cleaned before they died, or so as to prevent them from dying, let us say?

Dr. Warner: No, largely because the seals which we did come across were either already dead, had been killed by sealers, or were absolutely moribund. Any of those which were captured were in such bad shape that there was not much one could do about it.

Mr. Rock: In your estimation, how much wildlife has been lost in Canada, let us say, due to oil pollution?

[Interprétation]

M. Warner: Pas à ma connaissance.

M. Carier: Pourquoi? Le savez-vous?

M. Warner: Je pense que c'est en partie parce que l'industrie ne juge pas de ce problème aussi clairement que les autres personnes.

M. Carier: Il me semble assez évident que ces mêmes précautions auraient pu être prises lorsque l'on a mis au point cette entreprise de manière à éviter cette pollution. Il faudrait explorer toutes les possibilités, toutes les méthodes possibles pour lutter contre la pollution. Ne croyez-vous pas que votre recommandation devrait être acceptée et qu'un projet de recherche devrait être mis en marche?

M. Warner: Je suis tout à fait d'accord. Je pense que c'est une véritable tragédie que de tels programmes n'aient pas été mis en œuvre il y a des années, parce que le temps passe très vite.

Le président: Puis-je poser une question supplémentaire? Vous avez parlé du Bill C-204 qui a été voté l'année dernière. Ne sera-t-il pas nécessaire de légiférer avant que cela soit mis en œuvre de façon concrète, c'est-à-dire que cela se traduise par des bâtiments?

M. McGrath: C'est là une question intéressante.

Le président: Oui, si vous m'excusez, je vais demander à M. Warner à la lumière du changement, fut-il législatif, ne serait-ce pas requis?

M. Warner: Il faut l'espérer.

Le président: C'est que certains de nos membres appartiennent au Comité des pêches à l'époque, et la question fut soulevée.

M. Deakon: Il existe des amendes très sévères, à moins qu'ils ne s'en occupent.

M. McGrath: Elles pourraient actuellement empêcher la mise en œuvre de la construction.

Le président: Je pense que les plans doivent être approuvés avant d'entreprendre la construction. A tout événement, M. Rock est notre prochain interrogateur et je m'excuse d'avoir pris une partie de votre temps, monsieur Rock.

M. Rock: Monsieur Warner, à propos des jeunes phoques qui étaient couverts de mazout, votre Service a-t-il fait des tentatives pour nettoyer, laver ceux qui vivaient encore, de manière à les empêcher de mourir?

M. Warner: Non, en partie parce que les phoques que nous avons trouvés étaient ou bien déjà morts, avaient été tués par des pêcheurs, ou trop mal en point. Tous ceux qui ont été capturés étaient en si piètre état que vraiment on ne pouvait plus rien pour eux.

M. Rock: A votre avis, quelle proportion de la faune a été perdue au Canada à cause de la pollution par le mazout?

[Text]

Dr. Warner: This is a very good and important question, and it is one that I cannot answer properly. We know that the effect of oil pollution upon sea birds is very substantial, especially in areas like Newfoundland. Some of the figures are contained in this report. I would have to quote myself and quote it incorrectly.

Mr. Rock: But you have no figure as to the amounts of wildlife, all types of wildlife in Canada, that have been lost due to oil pollution.

Dr. Warner: No. It is such a pervasive thing and such an insidious thing from the standpoint of observing it. All oil pollution incidents are transient. They are here today and gone tomorrow, and all you are left with are the corpses.

Mr. Rock: Yes. How many countries have organizations such as the Wildlife Service that we have in Canada?

Dr. Warner: Most of the developed countries of the world have a wildlife agency which functions in much the same way as our own Canadian Wildlife Service.

Mr. Rock: Dr. Warner, you recommended that off-shore drilling operations should cease. You feel that we have enough other oil explorations in Canada that we do not have to go into this, and you state this because of the dangers of the ice flows. Do the explorations continue during the time of the ice flows, or do they discontinue during that time?

Dr. Warner: Perhaps I should clarify what I said. My feeling is that this rather abandoned rush, as it were, of all our explorations at the present time should be toned down. I am not saying, let us stop all exploration. Geophysical and seismic exploration, and perhaps an occasional exploratory well, might be acceptable. However, the phase from exploration to pre-exploitation, where you start drilling in earnest, is putting the cart before the horse at the present time.

Mr. Rock: Are you not aware that there were figures brought out for the North American continent that there will be a shortage of oil if we do not go into exploration immediately?

Dr. Warner: Can you clarify your point?

Mr. Rock: I do not know what the figures were, but I believe there was a report out in North America on the capacity of expansion of our population, and the more affluence we will have, if we do not do a lot of exploring and find more oil, there will be a shortage of oil in North America. Even with the importation there will be a shortage. I think that because of these figures, this is the reason why there was so much exploration for oil.

Dr. Warner: Apparently I have not made my statement clearly enough. I am not, first of all, proposing a complete absolute moratorium on development of oil resources in the North, or say in the Arctic, or even offshore. What I am saying is that it is a matter of urgency that we slow down the pace of our exploration and exploitation until environmental protection technology catches up, where we can have some assurance that we are not going to

[Interpretation]

M. Warner: Voilà une excellente et très importante question; malheureusement je ne puis y répondre de manière satisfaisante. Nous savons que les effets de la pollution par le mazout sur les oiseaux de mer est extrêmement sérieuse, notamment dans des régions comme Terre-Neuve. Certains chiffres sont contenus dans mon rapport, mais je ne voudrais pas me citer par crainte de commettre des erreurs.

M. Rock: Vous n'avez pas de chiffres précis concernant la proportion de la faune canadienne perdue à cause de la pollution par les hydrocarbures?

M. Warner: Non. Ce genre de pollution est un phénomène subtil, très insidieux. Il fluctue beaucoup; présent aujourd'hui, il aura disparu demain, laissant derrière lui des cadavres.

M. Rock: Combien de pays ont des organismes tels que le Service canadien de la faune?

M. Warner: La plupart des pays développés du monde ont des services de la faune qui fonctionnent à peu près de la même façon que le nôtre.

M. Rock: Vous recommandez qu'on fasse cesser les opérations de forage en mer. A votre avis, le Canada possède suffisamment d'autres gisements pétroliers. En outre, vous alléguiez que l'exploitation en mer présente des risques par suite du mouvement des glaces. Est-ce que les travaux se poursuivent à l'époque des glaces, ou si on les suspend?

M. Warner: Permettez-moi de préciser ma pensée à ce sujet. Il faudrait, selon moi, modérer le rythme de tous les travaux actuels d'exploration pour ainsi dire précipités. Il ne s'agit pas, bien sûr, d'arrêter toutes les formes d'exploration. La recherche géographique et sismologique, de même que le forage occasionnel d'un puits sont admissibles. Mais entre la prospection et la pré-exploitation, il y a un grand écart; on procède à des forages en toute hâte et, pour le moment, c'est mettre la charrue devant les bœufs.

M. Rock: Ne pensez-vous pas que l'on risque, selon certains chiffres établis, de manquer de pétrole sur le continent nord-américain si l'on ne pratique pas de forages en mer immédiatement?

M. Warner: Pouvez-vous éclaircir votre question?

M. Rock: J'ignore les chiffres exacts, mais un rapport a paru en Amérique du Nord sur l'expansion rapide de notre population et de la demande, si bien que faute d'explorer davantage, il y aura pénurie de pétrole sur le continent, même si l'on tient compte des importations. C'est pourquoi je pense qu'on a entrepris tant de prospection pétrolière.

M. Warner: Je n'ai pas, semble-t-il, suffisamment précisé ma pensée. Je ne propose pas du tout de moratoire absolu sur la mise en valeur des ressources pétrolières du Nord, ou dans l'Arctique, y compris les eaux de cette région. Par contre, j'estime qu'il est urgent de ralentir le rythme de la prospection et de l'exploitation tant que les techniques de protection du milieu ne seront pas assez perfectionnées pour nous permettre de savoir avec certi-

[Texte]

cause massive destruction of the environment because we are naive about the consequences of our exploitation activities.

At the present time we are naive, demonstrably naive. We are doing things the consequences of which we cannot either predict or correct.

● 1745

Your second statement about the need for oil is a quite accurate statement. The Western world is highly dependent upon oil as a basic driving mechanism for our society, in the sense of the need for energy. It is one of the main energy producers. And oil and other fossil fluids will continue to be one of the main energy-producing approaches for probably the next 50 years. We are going to need more oil as time goes on. Our use of oil is skyrocketing.

At the same time, oil is a non-renewable resource, and I do not accept the premise that we, simply because we desire more energy, should rush out and use up all of our remaining oil resources simply because "we need the energy." That is too simplistic. That is an inadequate point of view.

I think one must ask what alternative uses are there for oil. The importance of oil, for example, as a protein-producing substance, may far transcend its value as an energy fuel, as might its use in medicine, in lubrication, per se. In fifty years, let us say, people might say: "My God, how spendthrift they were burning that stuff as fuel when it had all these wonderful properties that were not being utilized." I think we have the responsibility to not squander the oil resource as well.

Mr. Rock: The burning of oil, any coal oil or any fuel, uses up a lot of oxygen. Do you believe that in the future there will be a shortage of oxygen in the earth because of this continuous burning, and that the environment may not be able to replace the amount of oxygen necessary in our atmosphere?

Dr. Warner: That is another highly pertinent question but one that is difficult to answer based on any kind of evidence. One has evidence concerning the increase in carbon dioxide in the atmosphere, this is measurable. The oxygen regenerative capacity of the biosphere is substantial, quite substantial, at the present time. If we continue, I was going to say bubbling up, but I will say polluting, our oceans at the rate we are now, there is no guarantee that the oxygen-regenerative capacity of the oceans will maintain as they are now because we are doing things to the oceans that we just do not understand.

Mr. Rock: Doctor, when you first entered school and you learned something about the basics of science, the one thing you learned was that water was made up of hydrogen and oxygen, and that hydrogen was a volatile gas, and through electrolysis, you are able to split the oxygen and the hydrogen, and burn the hydrogen and it will turn back to water. What research has been made to produce this hydrogen gas rapidly and what research has been made to have motors to burn water, which would be actually hydrogen and oxygen? Because here would be a process of just burning hydrogen and oxygen and replac-

[Interprétation]

tude qu'on ne va pas détruire l'environnement; à cet égard, nous sommes assez ignorants des conséquences des travaux d'exploitation qui s'effectuent.

A l'heure actuelle, nous faisons preuve de la plus grande naïveté et nous prenons des initiatives dont nous ne connaissons pas les conséquences, ni le moyen d'y parer.

D'autre part, votre déclaration est assez juste. Le monde occidental dépend beaucoup du pétrole, c'est un mécanisme essentiel pour notre société qui, dans la mesure où on nous permet de produire de l'énergie le pétrole continuera à être l'un des facteurs de production d'énergie les plus importants sans doute pendant les 50 prochaines années et nous aurons besoin de plus de pétrole à l'avenir. Notre consommation de pétrole monte en flèche.

Mais, en même temps le pétrole est une ressource non fongible et je ne veux pas que simplement, parce que nous voulons avoir plus d'énergie, nous nous précipitions et utilisions tout ce qui nous reste de ressources simplement parce que nous en avons besoin. Cela ne convient pas, c'est un point de vue qui est faux.

Je crois qu'on pourrait plutôt dire quel autre produit peut-on utiliser à la place du pétrole? Évidemment le pétrole est important dans la mesure où c'est une substance qui produit des protéines. Aussi dans la lubrification, en médecine même. Dans 50 ans les gens diront «mais ils ont été fous de s'en servir comme d'un combustible et de le brûler alors que c'est une substance qui a tellement de propriétés». A mon avis, il nous incombe de ne pas gaspiller nos réserves de pétrole.

M. Rock: La combustion du pétrole ou d'un combustible quelconque entraîne l'utilisation de beaucoup d'oxygène. Ne pensez-vous pas qu'à l'avenir il risque d'y avoir un manque d'oxygène sur terre en raison de cette combustion continue et ne craignez-vous pas qu'il soit impossible à l'environnement de remplacer l'oxygène nécessaire, de le refabriquer.

M. Warner: C'est une autre question très intéressante mais il est très difficile d'y répondre sans avoir des éléments de preuve. On a des renseignements sur l'augmentation de l'oxyde de carbone dans l'atmosphère. La puissance régénératrice de la biosphère en oxygène est assez considérable à l'heure actuelle. Si nous continuons à polluer nos océans au rythme où nous le faisons maintenant rien ne garantit que la capacité de régénération de l'oxygène des océans se maintiendra, car nous faisons des tas de choses dans les océans que nous ne comprenons même pas.

M. Rock: Lorsque vous êtes entré à l'école vous avez appris les choses élémentaires et la première chose que vous avez apprise c'est que l'eau était faite d'hydrogène et d'oxygène et que l'hydrogène était un gaz très volatil et que par l'électrolyse il est possible de séparer les deux, et que l'hydrogène retourne en eau lorsqu'il est brûlé. Quelle recherche a été faite pour produire cet hydrogène rapidement et quelle recherche a été faite pour qu'il soit possible de brûler de l'eau dans les moteurs. Parce que ce serait un moyen de brûler de l'hydrogène et de l'oxygène et de le remplacer dans notre environnement. Nous avons trouvé le moyen de séparer l'atome, nous avons construit

[Text]

ing it back into our environment. We have split the atom, we have made atomic bombs, hydrogen bombs, and yet it seems that there is no effort being made in this direction in which we would have an abundant amount of fuel throughout the world, and that is water.

Dr. Warner: The process you are referring to is one of electrolysis where the hydrogen is separated electrically from the oxygen. This an energy-consuming process. To make hydrogen and make oxygen separately from water requires an input of energy and, because of the inefficiency of our ability to do that, it requires more energy to separate hydrogen from oxygen than you eventually get by burning hydrogen again.

This does not negate the possibility at all. Let us assume for the sake of argument that nuclear energy becomes available cheaply enough that we can use this electrolysis process to separate the hydrogen and the oxygen. We do it now commercially but the expense of the hydrogen that is produced is rather substantial. Were we to have lots of energy, it is conceivable that that approach could be used to provide hydrogen cheaply to burn, as you say, in an internal combustion system.

Mr. Rock: I have one more question regarding pollution.

The exhaust of all outboard motors passes through water. Is this harmful to that water itself? Does it pollute that water when this exhaust goes through water?

• 1750

Dr. Warner: Yes. There have only been a few studies on this, but they are more and more of the feeling that the extensive use of outboards in places like lakes where the water is not flushed constantly are very distinct pollution problems. The unburned oil and vapours and so on from the gas-oil mixture get into the water and cause a very real oil pollution problem, as it were, out of all those compounds.

Mr. Rock: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Rock. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I think most of the questions that remain to be asked really need to be directed to somebody else. In other words, as it so often happens, I think we can thank Dr. Warner for having raised as many questions as he has answered, despite the extensive questioning.

If the time permitted, I might like to pursue the question about the Bill itself a bit. But the comments you have made I can assure you will not go unnoted, and we will be rating those questions with others.

There is one question I would like to ask, however, and that has to do with what knowledge you have of any program that the Fisheries Research Board is conducting into the areas, some of which you have touched upon, with particular reference, to quote your brief, to "effects on shoreline biota and effects upon hyponeuston". In your work, do you have any contact specifically with the Fisheries Research Board in any of its activities?

Dr. Warner: I have some contacts.

Mr. Barnett: I was wondering if you could give us some estimate or opinion as to how adequate the effort

[Interpretation]

la bombe atomique et—nous avons fait des tas de choses et pourtant tout cela c'est de l'eau.

M. Warner: Le processus dont vous parlez est celui de l'électrolyse au cours duquel l'oxygène est séparé électriquement de l'hydrogène. C'est un processus qui nécessite de l'énergie et pour fabriquer de l'hydrogène et pour fabriquer de l'oxygène séparément à partir de l'eau il faut de l'énergie et en raison de l'inefficacité de nos techniques il faut plus d'énergie pour séparer l'hydrogène de l'oxygène que pour brûler de l'hydrogène de nouveau.

Cela ne signifie pas qu'il est impossible d'y arriver. Supposons que nous puissions utiliser à assez bon marché de l'énergie nucléaire et nous en servir pour ce processus. Nous le faisons sur le plan commercial, mais le coût de l'hydrogène produit est considérable. Mais, si nous avions suffisamment de l'énergie en abondance, cela devient concevable et on pourrait s'en servir pour fabriquer de l'hydrogène à bon marché et l'utiliser, comme vous dites, dans un appareil à combustion interne.

M. Rock: J'ai une autre question à poser au sujet de la pollution.

Les moteurs hors-bord dégagent des gaz qui vont dans l'eau. Cela est-il nocif pour l'eau, cela risque-t-il de polluer l'eau?

M. Warner: Il n'y a eu que quelques études faites à ce sujet mais on croit de plus en plus que l'utilisation accrue des moteurs hors-bord, particulièrement dans les lacs où l'eau n'est pas renouvelée continuellement, est un problème distinct. Les hydrocarbures non brûlés rentrent dans l'eau et causent effectivement un problème de pollution très important.

M. Rock: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, je crois que la plupart des questions qu'il reste à poser devraient être adressées à quelqu'un d'autre. Le D^r Warner a soulevé autant de questions qu'il en a répondu, en dépit de l'interrogatoire très poussé.

Je voudrais continuer à parler du bill lui-même mais les observations que vous avez faites seront certainement utiles et on s'en servira.

Je voudrais vous poser une question qui a trait à la connaissance que vous avez d'un programme entrepris par le bureau de recherches pour les pêcheries dans diverses régions, en appuyant, pour citer votre mémoire, sur les effets de la pollution sur la flore du littoral et sur l'«hyponeuston». Avez-vous dans votre travail des contacts avec la Commission de recherches sur les pêcheries, sur la pêche? Connaissez-vous ses activités?

M. Warner: J'ai quelques contacts, oui.

M. Barnett: Je me demandais si vous pouvez nous donner votre opinion sur les mesures qu'ils prennent, sur

[Texte]

that is being mounted by the Fisheries Research Board is in relation to some of these questions? After all, it is the agency of government which is most relevant to many of the problems we have been discussing.

Dr. Warner: My answer will be incomplete. I do have some information but I am sure it is not complete, partly because the FRB programs are at present evolving. There has been a shift in emphasis, as occasionally happens, when new problem areas are defined. The Ste. Anne de Bellevue unit of FRB, when I talked to them last, they were hoping—something else may have happened since—but they were developing a plan for more research in the Arctic particularly oriented toward the pollution potentials in the Arctic. The staff of that institution were very enthusiastic and interested in the possibility that their program relative to the Arctic—this is the Arctic Research Station—would be expanded. I have not yet heard whether an increased budget has been allotted for this. However, it would be interesting to find out.

I am not aware of a great deal more FRB activity that is permitted at the present time. I have the feeling that they see the need for research in these areas. They are reorienting some of their existing programs and developing new ones toward the question of, for example, oil pollution. But my knowledge is incomplete and therefore I cannot give you a really satisfactory or satisfying answer.

I do know that the Bedford Institute at Dartmouth has a pollution unit in the process of development. They have picked a director for it and I think they are selecting staff now. They have brought in the laboratory equipment and buildings. A significant component of the Bedford program will be on pollution problems, including oil and pesticides and other environmental contaminants. It may be that for the eastern seaboard that Bedford unit will be the most important one, rather than FRB itself.

Mr. Barnett: Well, you made some reference to—I will put it delicately—lack of co-ordination between the Wildlife Service and some of your efforts with the university scientists. How do you find your relationship between the Fisheries Research Board and scientists working in related fields in the universities?

Dr. Warner: Really quite excellent. Actually I have considerable respect for the scientists in FRB and we have quite free interactions. If we want to collaborate on problems we can. There is a completely free interchange of information and ideas. It is a very comfortable and I think productive relationship.

The same kind of relationship basically exists between the technical people of the Canadian Wildlife Service. We have a lot of joint programs with their field personnel. Some of them are very exciting and very productive ones. In fact, Dr. Leslie Tuck who is a biologist in Newfoundland, a very excellent biologist, has been very helpful to me in my own oil research programs because he also is interested in oil pollution of wildlife. The snag has been with the local administrative group, which as I say has been far less than satisfactory.

Mr. Barnett: Thank you very much.

[Interprétation]

les efforts qu'ils font. C'est après tout l'organisme gouvernemental qui est le plus proche de tous les problèmes que vous avez soulevés.

M. Warner: Ma réponse ne sera pas complète. J'ai quelques renseignements mais ma réponse ne sera pas complète, étant donné que les programmes de la CRP subissent actuellement des modifications. On ne peut pas très bien savoir lorsque de nouveaux problèmes sont définis. J'ai parlé dernièrement à un groupe de commissions et ils m'ont dit qu'ils étaient en train d'établir un projet afin de perfectionner leurs recherches dans l'Arctique touchant notamment les dangers de pollution dans l'Arctique et ils étaient très enthousiastes et très intéressés par le fait que leur programme soit lié à l'Arctique, et que les cadres de leur programme lié à l'Arctique soient élargis. Je n'ai pas entendu dire qu'ils puissent bénéficier d'un budget plus important. J'aimerais avoir le renseignement exact.

Je ne sais pas très bien quelles sont les activités de la Commission à l'heure actuelle. Je sais qu'ils se rendent compte de la nécessité d'effectuer des recherches dans ces domaines, qu'il faudrait en quelque sorte réorienter certains de leurs programmes existants et en élaborer d'autres, et tout particulièrement en ce qui concerne la question de la pollution par les hydrocarbures, mais je n'ai que des connaissances très superficielles et je peux difficilement vous donner une réponse qui vous satisferait.

Je sais que l'Institut Bedford a un groupe, un service de pollution en train de se constituer. Leur directeur est choisi et le recrutement du personnel est en cours. Ils ont les laboratoires et les bâtiments. Une partie importante du programme de l'institut Bedford s'occupera de la pollution et en particulier de la pollution par le pétrole, les pesticides, etc. Pour la plateforme continentale de l'Est, cela sera peut-être plus important que la commission elle-même.

M. Barnett: Y aurait-il un manque de coordination entre les services de la faune et les scientifiques d'universités? Comment trouvez-vous les relations entre le bureau de recherches sur les pêcheries et les scientifiques travaillant sur les mêmes questions dans les universités?

M. Warner: Les relations sont excellentes. Je respecte beaucoup les scientifiques de la Commission de recherches des Pêcheries. Nous pouvons travailler de concert avec eux. Il y a des échanges de renseignements et d'idées qui se font très librement et je crois que ce sont là des relations très productives.

Les mêmes relations existent avec les techniciens du Service de la faune. Nous avons beaucoup de programmes mixtes avec leur personnel extérieur et certains de ces programmes sont très enrichissants et très intéressants. En fait, le Dr. Leslie Tuck, un éminent biologiste de Terre-Neuve m'a beaucoup aidé dans mon programme de recherches parce qu'il s'intéressait lui-même au programme de pollution de la faune. Ce n'est pas du tout la même chose avec le groupe administratif.

M. Barnett: Merci beaucoup.

[Text]

The Chairman: The clock is rolling along but Mr. Peddle, did you have anything?

Mr. Peddle: No.

The Chairman: Gentlemen, on your behalf I would like to thank our witness very much indeed for coming here today.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, before you do that, may I raise a point of order?

The Chairman: Yes, sir.

Mr. McGrath: Many members of the Committee were unable to be present this afternoon because of the debate taking place in the House, and there were still a number of important questions I would like to direct to Dr. Warner, and I know other members of the Committee would as well. I wonder if we could have Dr. Warner back again. Since he came all the way from Newfoundland to appear, and the Committee is planning on sitting tomorrow, what is your intention in that respect?

The Chairman: Well, we could certainly try and fit him in tomorrow. Tomorrow we do have the Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment coming before us, Messrs. Archer, Grout and McTavish, respectively the manager of the marine department of Shell Oil of Canada, the manager of the marine division of Imperial Oil of Canada, and the manager of the transportation department of Gulf Oil of Canada. They and Mr. James Leutas of the firm of Campbell and Leutas of Toronto are coming tomorrow at 11.

We do have time available, the Clerk informs me, in the afternoon tomorrow. Certainly we could attempt to keep you around until then. I do not know whether it is possible. Obviously we will have to discuss that with the witness.

Mr. McGrath: Perhaps I am speaking entirely out of turn but I just have a feeling, because I know there was an area open today which in my view was not sufficiently explored and that is Dr. Warner's participation in the Chedabucto Bay affair. I have a line of questioning in that area. Perhaps one of our members from Nova Scotia might also be interested, but I must confess I am speaking for myself right now.

The Chairman: Right. You will notice of course that there are quite a number of people who are not here today, and we do apologize once more for the matter of having a meeting on Wednesday afternoon at 3:30. We do, though, have a very heavy schedule for the remainder of the next eight days. We have many witnesses before us, three full meetings, perhaps running over into the afternoons and evenings as well. At least one, the K. C. Irving interests, will be here in the evening at eight o'clock.

• 1800

Mr. Barnett: On Thursday?

The Chairman: Of next week, yes. This is going to pose real problems for us from a strictly logistics point of view. If your proposal was to have Dr. Warner perhaps come down again in January or February to perhaps

[Interpretation]

Le président: Merci, monsieur Barnett, monsieur Peddle, voulez-vous poser une question?

M. Peddle: Non.

Le président: Messieurs, en votre nom je voudrais remercier le Dr. Warner d'être venu ici aujourd'hui.

M. McGrath: Avant que vous procédiez, j'aimerais soulever un point d'ordre.

Le président: Oui, monsieur.

M. McGrath: Plusieurs députés ne peuvent être ici aujourd'hui, en raison des débats à la Chambre. Comme il y a encore de nombreuses questions à poser à M. Warner par d'autres membres du Comité, je me demande si nous ne pourrions pas lui demander de revenir car nous avons l'intention de siéger demain. Que pensez-vous faire à ce sujet?

Le président: Certainement. Demain nous entendrons pour l'Association du pétrole pour la conservation de l'environnement, MM. Archer, Grout et McTavish, l'un directeur du département maritime de la Shell Oil du Canada, l'autre pour le même département à l'Imperial Oil, et l'autre le directeur du transport chez Gulf. M. James Lewta de la firme Campbell et M. Lewtas de Toronto viennent aussi demain à 11 heures.

Mais nous avons le temps, Mlle Savard vient de me le dire, dans l'après-midi de demain, pour essayer d'entendre à nouveau M. Warner. Je ne sais pas si ça lui est possible; nous lui en reparlerons.

M. McGrath: Je ne sais pas non plus si c'est possible, mais il y a un sujet qui a été abordé aujourd'hui et qui a besoin de clarification: la participation de M. Warner à Chedabucto Bay. J'ai beaucoup de questions à lui poser à ce sujet. Peut-être que le député de Nouvelle-Écosse voudrait le faire également, mais je dois avouer que je parle pour moi et je ne connais pas l'opinion des autres.

Le président: Vous avez remarqué qu'il y a plusieurs personnes absentes aujourd'hui et nous regrettons et nous nous excusons de nouveau d'avoir une réunion le mercredi après-midi. Nous avons encore un programme très chargé pour les 8 prochains jours et beaucoup de témoins à entendre. Il y aura 3 ou 4 réunions dans l'après-midi, peut-être même dans la soirée, au moins une pour les intérêts dans la K. C. Irving ce soir à 8 heures.

M. Barnett: Jeudi?

Le président: C'est-à-dire la semaine prochaine. Cela va nous poser des problèmes assez sérieux simplement du point de vue logique. Nous pourrions peut-être demander à M. Warner de comparaître de nouveau en janvier ou en

[Texte]

discuss the new things that he has raised outside of Bill C-2, certainly the Committee might consider that and personally I would regard it as an excellent suggestion in view of the many other aspects apart from the bill that he has raised today. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: May I pose a question?

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. Barnett: In view of what you said about the particular group that is coming here tomorrow, it struck me that perhaps if Dr. Warner is able to stay over for a day that he might be interested in hearing what they have to say and that perhaps, time permitting, when we have finished with them we could ask him to come back. There might be a new round of questions relating to the presentation we have heard that would be interesting to follow through. This depends on Dr. Warner's arrangements and on his convenience, but based on our experience with other groups that have been here—the shipping interests, and so on—such an arrangement would be feasible.

The Chairman: Yes.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, just to close off the debate, you heard the comments made by the hon. members. Could you not discuss this with Dr. Warner and decide between ourselves whether we can do this or not, instead of arguing any longer?

The Chairman: Perhaps I will buy that if it is agreeable to the members of the Committee. Is that agreeable?

Mr. McGrath: May I just close off with one final question?

The Chairman: One final question. Now that we are getting him back for all those extra questions I hesitate to let you do it, Mr. McGrath, but go ahead.

Mr. McGrath: I just have one final question. In your opinion, Dr. Warner, do you believe that we have an effective contingency plan in Canada today to cope with another major oil spill?

Dr. Warner: No, not yet.

The Chairman: With that final question I will...

Mr. Barnett: I also have a final question.

The Chairman: Go ahead, Mr. Barnett, with the second final question.

Mr. Barnett: This is not a difficult one. Dr. Warner made reference to the availability of his study on the Come-By-Chance plant and I was wondering whether he might perhaps be willing to send some copies to you, Mr. Chairman, which the members of the Committee could have.

Dr. Warner: Yes, I would be very happy to do so.

Mr. Barnett: Some of us would be very interested in having a look at that.

The Chairman: Certainly.

Mr. Barnett: I am particularly thinking of myself as a member of the Standing Committee on Fisheries and Forestry.

[Interprétation]

février alors que nous pourrions discuter des certaines questions qui ne se rattachent pas nécessairement au projet de loi C-2; je pense que ce serait très profitable parce que M. Warner a soulevé certaines questions qu'il serait intéressant d'étudier plus à fond.

M. Barnett: Puis-je poser une question?

Le président: Oui.

M. Barnett: Comme le Comité siège demain, je me demande si M. Warner ne pourait demeurer à Ottawa une journée de plus; il serait sûrement intéressé par les délibérations du Comité et nous pourrions lui demander de comparaître à nouveau demain afin de continuer la présente discussion. Cela dépend des obligations de M. Warner et s'il est disponible mais je pense que ce serait possible, comme ce fut le cas pour les autres groupes qui ont comparu devant le Comité.

Le président: Oui.

M. Deakon: Monsieur le président, vous avez entendu les remarques faites par les députés. Ne pourriez-vous pas discuter de cette question avec M. Warner et décider ensemble s'il peut comparaître à nouveau? On pourrait ainsi mettre fin à cette discussion.

Le président: Tous les membres du Comité sont-ils d'accords sur cette proposition.

M. McGrath: Je voudrais poser une dernière question.

Le président: J'hésite à vous donner la permission. Nous allons recommencer à lui poser toutes sortes de questions. Mais, allez-y, M. McGrath.

M. McGrath: Selon vous, M. Warner, le Canada est-il en mesure présentement de comparer à tout autre déversement important d'huile?

M. Warner: Non, pas encore.

Le président: Après cette dernière question, je vais...

M. Barnett: J'ai une autre question.

Le président: Bon, allez-y.

M. Barnett: Ce n'est pas une question très difficile. M. Warner a fait allusion à l'étude qu'il a faite sur les installations de Come-By-Chance et je me demande s'il ne pourrait pas envoyer des copies de cette enquête au président de façon à ce que le Comité puisse en prendre connaissance.

M. Warner: Oui. Je serais très heureux de le faire.

M. Barnett: Nous sommes vivement intéressés à prendre connaissance de cette étude.

M. Barnett: Cela m'intéresse particulièrement en tant que membre du Comité permanent sur les pêches et les forêts.

[Text]

Dr. Warner: Yes.

The Chairman: That is an excellent suggestion, Mr. Barnett. I will once more thank our witness very much indeed for coming and I hope that we can perhaps have him again tomorrow or some other time.

I will remind you that we have a meeting tomorrow at 11 o'clock and it would be most helpful if members could get here on time so that we can get going as quickly as possible. More meetings will be held next week. I am sorry to say that between now and the time that we have our Christmas recess the work of this Committee will be very tiring and there will be many long hours, but hopefully we can deal with this bill before Christmas.

Clause 1 allowed to stand.

The Chairman: I assume there is a movement to adjourn.

An hon. Member: Agreed.

[Interpretation]

M. Warner: Oui.

Le président: Voilà une excellente suggestion? Je voudrais remercier une fois de plus notre témoin d'avoir comparu devant le comité. J'espère qu'il pourra revenir demain ou peut-être dans une autre occasion. Je vous rappelle que nous nous réunirons demain matin à 11 heures; il serait très important que tout le monde soit là à temps afin que nous puissions procéder le plus rapidement possible. Je dois, cependant, vous avertir que, d'ici Noël, le comité sera appelé à siéger souvent mais j'espère que nous aurons terminé l'étude de ce projet de loi avant les vacances. Le paragraphe est réservé.

Je pense qu'on peut maintenant ajourner.

Une voix: Accepté.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Thursday, December 3, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 9

Le jeudi 3 décembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

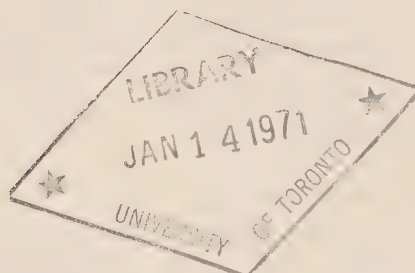
Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Beaudoin
Comeau

Corbin
Deakon

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Goode
Harding
Howe

McGrath
Rock
Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Howe replaced Mr. Knowles (*Norfolk-Haldimand*) on December 3, 1970.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Howe remplace M. Knowles (*Norfolk-Haldimand*) le 3 décembre 1970.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, December 3, 1970.
(11)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 11:17 a.m.. The Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Corbin, Givens, Goode, Harding, Howe, McGrath, Rock—(8).

Also present: Messrs. Barnett and Sulatycky, M.P.s.

Witnesses: Representing the Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment: Mr. James L. Lewtas, Q.C., John B. Archer, Manager Marine Department, Shell Canada Limited; R. S. Grout, Manager, Marine Division, Imperial Oil Limited; H. W. McTavish, Manager, Transportation Department, Gulf Oil Canada Limited; J. D. Lovering and H. H. Clare, President and Vice-President of the Association respectively.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-2, an Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman introduced the first four witnesses.

Then, Mr. Lewtas introduced the President and the Vice-President of the Association. He read the brief, submitted in both official languages, and he made further comments.

On motion of Mr. Corbin, it was

Resolved: that the List of Canadian petroleum companies members of PACE and its goals be printed as an Appendix to the proceedings (see Appendix D).

Mr. McGrath moved that the document entitled "Environmental Effects of oil pollution in Canada—an Evaluation of Problems and Research Needs," prepared for the Canadian Wildlife Service by Mr. Richard E. Warner, Ph.D., and Mrs. Henrietta Harvey, professor of Environmental Biology, Memorial University, Newfoundland, which has been discussed in the last meeting, be printed as an Appendix to the Committee's Proceedings and Evidence.

Debate arose, and the said motion was allowed to stand.

The witnesses were questioned.

The questioning concluded, the Chairman, on behalf of the members of the Committee, thanked the delegates of PACE and Mr. Lewtas on behalf of the Association, thanked the Committee for the courtesy extended to the delegation.

At 1:15 p.m., the Committee adjourned to 11 a.m., Tuesday, December 8.

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 3 décembre 1970.
(11)

[Texte]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 11h. 17 du matin. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Corbin, Givens, Goode, Harding, Howe, McGrath, Rock—(8).

Autres députés présents: MM. Barnett et Sulatycky.

Témoins: Pour représenter l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien (PACE): M. James L. Lewtas, c.r.; M. John B. Archer, gérant département de la marine, *Shell Canada Limited*; M. R. S. Grout, gérant, division de la Marine, *Imperial Oil Limited*; M. H. W. McTavish, gérant, département du Transport, *Gulf Oil Canada Limited*; MM. J. D. Lovering et H. H. Clare, respectivement président et vice-président de l'Association.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président présente les quatre premiers témoins.

M. Lewtas, à son tour, présente le président et le vice-président de l'Association. Il fait lecture du mémoire, présenté dans les deux langues officielles, auquel il ajoute des commentaires.

Sur la proposition de M. Corbin,

Il est décidé que la liste des compagnies pétrolières canadiennes faisant partie de l'Association PACE ainsi que ses objectifs soient imprimés en appendice au compte rendu (voir appendice «D»).

M. McGrath propose que le document intitulé «Conséquences de la pollution de l'environnement par le pétrole au Canada—Étendue du problème—Recherches nécessaires», rédigé pour les Services canadiens de la faune par M. Richard E. Warner, Ph.D., et M^{me} Henrietta Harvey, professeur d'écologie, de l'Université Memorial, Terre-Neuve, dont il a été question à la séance précédente, soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages du Comité.

Après discussion, ladite proposition est réservée.

Les témoins sont interrogés.

L'interrogatoire terminé, le président remercie au nom du Comité les délégués de PACE et à son tour M. Lewtas, au nom de l'Association, exprime sa gratitude pour la courtoisie avec laquelle la délégation a été reçue par le Comité.

A 1h. 15 de l'après-midi, le Comité s'ajourne à 11 heures du matin, le mardi 8 décembre.

La secrétaire du comité,

Gabrielle Savard,

Clerk of the Committee.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 3, 1970.

● 1115

[Text]

The Chairman: Gentlemen, I see eight members here. We will resume consideration of Clause 1 of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act. We are very fortunate indeed to have today four witnesses who represent, I think, a great deal of expertise in the area of the Bill.

First, the gentleman who will be presenting the brief which you have before you will be Mr. James Lewtas of the firm of Campbell, Godfrey and Lewtas, Barristers and Solicitors, in Toronto. He will be reading the brief, but with him, and who are available for answering questions in addition to Mr. Lewtas, are Mr. John B. Archer, Manager of the Marine Department of Shell of Canada; Mr. R. S. Grout, the Manager of the Marine Division of Imperial Oil; and Mr. H. W. McTavish, the Manager of the Transportation Department of Gulf Oil of Canada. So the standard procedure will be followed. There will be a presentation by Mr. Lewtas as long as he would like to speak, followed by questioning of any or all of these four witnesses.

Mr. Lewtas, if you wish at any time to share out the responsibility for questions to certain people who perhaps are more skilled in some aspect than another, please go right ahead and do so. I am sure members will agree that it is unnecessary to have each person answer the same question from the point of view of a different company.

Very good, then. Will you please continue with your brief?

Mr. James L. Lewtas, Q.C. (The Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman and members, as the Chairman has said, I appear here today for a number of Canadian oil companies who have come in the form of an association known as the Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment, which mercifully goes under the short title of PACE.

As the Chairman has said, I am accompanied by three witnesses, and just to give you the proper order, they are Mr. Grout, Mr. Archer and Mr. McTavish, moving away from me. In addition, we have here in the capacity of guests today Dr. Lovering who is the President of PACE—and I would like him to identify himself if he would—and Mr. H. H. Clare who is the First Vice-President of PACE.

We have prepared, and I gather there has been distributed, a brief. It is not a very long one. I propose then to follow the procedure of following the brief reasonably closely and departing from it where I think it might be useful in order to give more explanations.

You see from the first page of the brief the identify of the oil companies who are represented here today and who constitute PACE. The objects of this Association have been attached as a schedule to the brief and there is no necessity to repeat them here, save only to say in

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 3 décembre 1970.

[Interpretation]

Le président: Messieurs, je constate la présence de huit députés. Nous allons reprendre l'étude de l'article 1 du projet de loi C-2, connu sous le titre de: loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada. Nous avons le privilège d'avoir parmi nous aujourd'hui, quatre témoins dont l'expérience à ce sujet, est très vaste.

M. James Lewtas, du cabinet de MM. Campbell, Godfrey et Lewtas, avocats-notaires à Toronto, lira le mémoire. Il est accompagné de M. John B. Archer, directeur du département maritime de la société *Shell* du Canada et de M. R. S. Grout, directeur du département maritime de la Société *Imperial Oil* ainsi que de M. H. W. McTavish, directeur du transport à la Société *Gulf Oil of Canada*. Ces quatre témoins sont disposés à répondre à vos questions. Nous allons donc suivre la procédure d'usage. M. Lewtas présentera, à sa convenance, son exposé, puis on passera aux questions que vous voudrez faire à l'un ou l'autre des témoins.

Monsieur Lewtas, si vous voulez partager avec certains spécialistes le soin de répondre aux questions, ne vous en privez pas. Les députés admettront qu'il est inutile que chaque témoin réponde aux mêmes questions et expose le point de vue de sa société.

M. James L. Lewtas, c.r. (Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien): Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, messieurs les députés. Comme l'a dit le président, je me présente aujourd'hui au nom de plusieurs sociétés pétrolières qui se sont constituées en une association qui porte le nom d'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien, heureusement connue sous le sigle plus bref de PACE.

Comme l'a fait observer le président, je suis accompagné de trois témoins; ce sont, dans l'ordre, MM. Grout Archer et McTavish. De plus, nous avons parmi nous, à titre d'invités, le Dr Lovering, président de PACE, que je prierai de bien vouloir se faire connaître et M. H. H. Clare, premier vice-président de l'Association.

Nous avons présenté un mémoire qui a été distribué. Ce n'est pas un long mémoire et je vais donc m'en tenir à ce dernier, quitte à faire des digressions lorsqu'elles seront utiles à une meilleure compréhension.

Vous verrez à la première page du mémoire, la liste des compagnies pétrolières qui sont aujourd'hui représentées ici et qui forment l'association PACE. Les objectifs de cette association font l'objet de l'appendice joint au mémoire. Il n'y a pas lieu de les énumérer, mais de dire brièvement que l'association a été créée en vue de s'occuper des problèmes de l'environnement se rapportant à l'industrie pétrolière au Canada.

[Texte]

summary that the Association has been formed to deal with all environmental problems pertaining to the petroleum industry in Canada.

As you can see from the members, you will not be surprised if they account for over 90 per cent of all imports and of all domestic marine shipments of oil products in Canada.

It is not without significance in appraising their attitude before you here today that instead of being just corporations, they represent, through employees, dealers and agents, over 90,000 families living in this country, which is bound to have had an effect, and in fact has had an effect, on their attitude toward the environment which surrounds us.

This concern over the Canadian environment has been manifested by the companies, not only by their establishment of this Association but also and more tangibly by antipollution expenditures which over the last five years have totalled more than \$90 million. Because, of course, of the increase in concern of us all with the environment, the curve is definitely upwards in the trend of those expenditures.

● 1120

It is in this spirit that they have brought their attention to Bill C-2 from their collective experience, going back a number of years now.

They regarded it their responsibility to remind the members of this Committee that to an oil company the costs of pollution control are costs of production and in our competitive, economic system, those costs are inevitably reflected in the prices of petroleum products. In estimating the economic effect of this Bill, none of us can overlook its impact on those many thousands of Canadians who use petroleum products.

The members of this Association, support the objectives of Bill C-2. They wish to stress in particular the importance of prevention of accidental discharge as the best method of combatting oil pollution, and for this purpose they pledge their co-operation with all reasonable regulations designed to impose high standards of equipment and procedures. Then we go further and propose the preparation of a national contingency plan to ensure that in the event of a major incident, there could be immediately deployed the most effective combination of personnel, material and techniques contributed by all sectors of the economy including the government and industry.

The Association also agrees that the Bill's compensation provisions should be comprehensive in their coverage so that some reimbursement will be provided for a wide range of losses and expenses including clean-up costs caused by a pollution incident. It is the proposed method of implementing this compensation which causes us our concern and the following sections of this submission will explain the reasons for that concern.

Now, a word as to our status here. Most of the members of our Association also have interest in ships as owners or as charterers, that we are appearing here as cargo owners only and we will be restricting our comments on Bill C-2 accordingly. I should say, however, that this restriction, in no way diminishes the importance of the matters to be covered by the brief because we

[Interprétation]

Les membres de l'association, comme vous le constaterez, rassemblent une proportion de 90 p. 100 du transport maritime pétrolier du Canada, aussi bien pour l'importation que pour l'exportation.

Il est également significatif de noter que ces compagnies ont été sensibilisées aux problèmes de l'environnement canadien puisqu'elles représentent par l'intermédiaire de leurs employés, détaillants et agents plus de 90,000 familles au Canada.

Ces compagnies ont manifesté leur intérêt envers l'environnement canadien non seulement par la création de cette association, mais aussi et d'une façon plus tangible, par des dépenses de plus de \$90 millions pour combattre la pollution. Ces dépenses s'accroissent constamment par suite de l'intérêt général suscité par la pollution de l'environnement.

C'est donc dans cet esprit qu'elles ont étudié le projet de loi C-2, en se fondant sur une expérience déjà vieille de plusieurs années.

Elles se considèrent responsables de rappeler aux membres du Comité que le coût du contrôle de la pollution se traduit inévitablement en coût de production. De sorte que pour une compagnie pétrolière, œuvrant dans un système de compétition économique, les coûts se reflètent dans les prix des produits pétroliers. En envisageant les effets économiques du projet de loi, nul ne peut ignorer les répercussions qu'il peut avoir sur les milliers de Canadiens qui utilisent les produits pétroliers.

Les membres de l'Association appuient les objectifs du projet de loi C-2. Ils désirent tout particulièrement souligner l'importance de la prévention d'un déversement accidentel en tant que meilleur moyen de combattre la pollution. A cette fin, ils s'engagent à coopérer et à appuyer tous les règlements raisonnables établis en vue d'imposer des normes élevées quant au matériel et aux méthodes. Ils vont en effet jusqu'à proposer la création d'un plan d'urgence nationale qui assurerait un mécanisme des plus efficaces permettant de déployer immédiatement le personnel et les ressources techniques du gouvernement et de l'industrie, en cas d'accident majeur.

L'Association partage aussi l'avis que les dispositions du projet de loi qui traitent des dédommagements devraient être complètes, de manière à prévoir le remboursement de tout une gamme de pertes et de dépenses, y compris les frais de nettoyage nécessaires à la suite d'un accident. Cependant, la méthode proposée pour mettre en œuvre ces systèmes de dédommagement, nous préoccupe. Nous essaierons d'exposer les raisons qui justifient une telle attitude.

Un mot en ce qui concerne notre statut. La plupart des membres de notre Association ont des intérêts maritimes en tant qu'armateurs ou affréteurs de navires. Nous ne représentons ici que les propriétaires de cargaison et par conséquent, les commentaires sur le projet de loi se limiteront à cet aspect. Cette restriction cependant ne dimi-

[Text]

recognize that cargo owners are the subject of the very provisions of this Bill, which distinguishes it as such a radical innovation in maritime law. Those of course are the provisions that for the first time would subject cargo owners to financial responsibility for damages caused to others by disasters at sea.

I must make an intermediate explanation, which means that we, in preparing this brief and in articulating our submissions, have had to make necessary assumptions in connection with insurance. We recognize that the development over the years of world shipping has depended on a concurrent evolution of maritime insurance. It is obvious that no sensible shipowner would commence a voyage unless fully insured. We also understand that the insurance industry has already appeared before this Committee and has made representations to the effect that tankers will be uninsurable in Canadian waters unless the liabilities imposed on shipowners by the proposed new Sections 743 and 744 are modified as the insurance people have suggested.

As the most equitable method of sharing the burden is through the insurance carried by shipowners, we recommend to this Committee that none of the suggested modifications be made unless the need for it is clearly established. Let me interject that any assumption by cargo owners of the costs of combatting pollution in this way will have to be accepted by us as a cost of doing business. Naturally, then we wish to spread that cost as widely as possible, as we will say later on, not only through insurance on a local context but, if possible, by sharing it among the petroleum companies not only just of Canada but of the world.

● 1125

However, we must assume—and this is my basic assumption—that any modifications which are in fact proven to be necessary by the insurance people will be made. Any other result would be extremely detrimental to the Canadian petroleum industry. It is most unlikely that a tanker would make an uninsured voyage into Canadian waters.

With that assumption behind us, Mr. Chairman, I would now like to speak specifically about the nature of our submissions. Bill C-2 adopts the principle—and in this respect it goes significantly beyond any applicable C-2 adopte le principe—et sous ce rapport, il va beaucoup international convention—that victims of marine pollution must receive full compensation. Shipowners will bear a heavy responsibility, but of necessity only up to the amounts to which they may limit their liability under traditional maritime law principles, and in this connection we understand that the bill's present limitation provision will be modified in order to adopt the historical fault or privity language.

Let me explain in parenthesis what we understand by fault or privity so that our estimation of the respective liabilities of the parties will be clear to the Committee. Fault or privity is something less than the doctrine known in law as *respondeat superior*, which is an automatic responsibility by certain people for the acts of

[Interpretation]

nue pas l'importance des points soulevés dans le mémoire. Les compagnies reconnaissent que les propriétaires des cargaisons sont soumis aux dispositions de ce projet de loi qui s'écarter d'une façon radicale des principes fondamentaux de la loi maritime. Il en est ainsi des dispositions qui assujettiraient, pour la première fois, les propriétaires des cargaisons à une responsabilité financière pour les dommages causés à autrui à la suite d'un désastre en mer.

Je dois dire, en guise d'explication, que la préparation du mémoire et des exposés a tenu nécessairement compte de certaines hypothèses que nous avons échauffées en ce qui concerne le problème de l'assurance. Nous admettons qu'au cours des années, l'expansion du transport maritime a toujours été de pair avec une évolution parallèle de l'assurance maritime. Aucun armateur n'entreprendrait un voyage à moins d'être totalement assuré. Nous savons également que les assureurs ont déjà fait des représentations à votre comité, à l'effet que les navires-citernes ne seraient plus assurables dans les eaux canadiennes, à moins que les responsabilités imposées aux armateurs par les articles 743 et 744 du projet soient amendés conformément aux propositions des assureurs.

La méthode la plus équitable de partager le fardeau de la responsabilité étant une assurance contractée par l'armateur, nous recommandons qu'aucun des amendements proposés ne soit adopté, à moins qu'on en établisse la nécessité. Nous devons d'autre part souligner que toute estimation faite par les propriétaires de cargaisons touchant la lutte contre la pollution par ce moyen, devra être entérinée par nous comme étant une dépense d'entreprise. Nous voulons répartir, bien sûr, les frais sur une plus vaste échelle, comme nous l'exposerons plus tard, non seulement par le moyen de l'assurance locale, mais en faisant cette répartition entre les compagnies pétrolières du monde entier.

Toutefois, nous devons supposer—et ceci est ma supposition fondamentale—que toutes les modifications que les gens des assurances estimeront nécessaires seront faites. Tout autre résultat serait extrêmement pernicieux à l'industrie du pétrole du Canada. Il est tout à fait improbable qu'un pétrolier puisse faire un voyage sans assurance dans les eaux canadiennes.

Avec cette supposition dernière nous, monsieur le président, j'aimerais maintenant parler d'une manière spécifique au sujet de la nature de nos propositions. Le Bill plus loin que toute convention internationale applicable—suivant lequel les victimes de la pollution marine doivent recevoir un dédommagement complet. Les propriétaires de navire porteront une lourde responsabilité mais nécessairement seulement jusqu'au montant auquel ils peuvent limiter leur responsabilité en vertu des principes du droit maritime traditionnel et, sous ce rapport, nous comprenons que la disposition de limitation présente du Bill sera modifiée afin d'adopter les termes adoptés historiquement à savoir faute ou lien de droit.

Laissez-moi expliquer entre parenthèse ce que nous voulons dire par faute ou lien de droit afin que notre estimation des responsabilités respectives des parties soit claire au comité. Faute ou lien de droit est quelque chose de moins que la doctrine connue en droit comme *respondeat superior* qui est une responsabilité automatique de

[Texte]

others. Fault or privity means that a shipowner will not be responsible for these increased liabilities unless there is a degree of culpability on his part. For example, if there is a defect in a vessel which causes a disaster and the owner—not the master—of the ship did not know about it he may invoke the limitation of liability, and under the present bill he will not be liable for more than the maximum sums which it sets out. However, if the owner knew about the defect and that defect gave rise to the disaster, then the liability is unlimited up to the total amount of damage caused. Because ships have to be insured, this limitation of liability has to apply to them in the absence of fault or privity.

On that basis we have a shipowner's direct liability for the damages caused by a marine disaster. However, in addition to that, and to achieve the full compensation principle articulated by the bill, it proposes contributions to these disasters by cargo owners, and these are handled through two radically new liability concepts. Make no mistake, Mr. Chairman, these are new and they are radical. Historically there is nothing to match them. For convenience I shall call the first one the primary cargo liability. The other one I shall call, again for convenience, the secondary cargo liability. Simply stated, the primary cargo liability means that the cargo owner would have the same liability as the shipowner to victims of pollution and on a joint and several basis, and because the shipowner's obligation is absolute—as expressed in the bill—so will be the cargo owner's. The main innovation here, of course is the mere fact that the cargo owner will be liable at all. That is the primary cargo liability.

The second new radical concept is that of the secondary cargo liability. This would mean that cargo owners would maintain a Maritime Pollution Claims Fund in order to ensure full compensation to the extent that it is not obtained from the shipowner or that it is not obtained from the cargo owner under the primary cargo liability.

Stopping there for the moment, we have these liabilities if there is a disaster which causes pollution. First of all, the shipowner and the cargo owner are intended to be jointly and severally liable directly to the victim. If the shipowner can limit his liability, then similarly the liability of the cargo owner is limited. If the shipowner cannot limit his liability, then similarly the direct liability of the cargo owner is limitless. If the full application of those methods of recovery has been exhausted and there are still some damages left to pay, there will be recourse to the Maritime Pollution Claims Fund, which is to be contributed to and maintained by the cargo owners.

[Interprétation]

la part de certaines gens pour les actes d'autres personnes. Faute ou lien de droit signifie que le propriétaire du navire ne sera pas responsable pour ces responsabilités augmentées à moins qu'il y ait un degré de culpabilité de sa part. Par exemple s'il y a un défaut dans un navire qui est à l'origine du désastre et que le propriétaire—pas le maître—du navire ne le savait pas, il peut invoquer la limitation de la responsabilité et en vertu du Bill actuel il ne sera pas responsable pour plus que les sommes maximum qu'il établit. Toutefois si le propriétaire connaissait le défaut et savait que ce défaut a donné naissance au désastre, alors la responsabilité est illimitée jusqu'au montant du dommage causé. Parce que les navires doivent être assurés, cette limitation de la responsabilité doit s'appliquer à eux en l'absence de la faute ou du lien de droit.

Sur cette base, nous avons la responsabilité directe d'une propriétaire de navire pour les dommages causés par un désastre maritime. Toutefois, en plus de cela, et pour réaliser le principe de compensation plénière exprimé par le Bill, il propose des dédommagements pour ces désastres par les propriétaires du chargement, et ceux-ci sont traités par deux concepts de responsabilité radicalement nouveaux. Ne vous trompez pas, monsieur le président, ces concepts sont nouveaux et radicaux. Historiquement il n'y a rien pour les égaier. J'appellerais le premier pour convenance la responsabilité primaire quant à la cargaison. Le second je l'appellerais également pour convenance la responsabilité secondaire quant à la cargaison. Exprimée d'une manière plus simple, la responsabilité primaire quant à la cargaison signifie que le propriétaire du chargement aurait la même responsabilité que le propriétaire du navire vis-à-vis les victimes de la pollution et sur une base commune et parce que l'obligation du propriétaire du navire est absolue, telle quelle est exprimés dans le bill, ainsi sera celle du propriétaire du navire. La principale innovation ici, naturellement, est le simple fait que le propriétaire de la cargaison sera responsable. Ceci est la responsabilité primaire quant à la cargaison.

Le second concept tout à fait radical est celui de la responsabilité secondaire quant à la cargaison. Ceci signifie que les propriétaires du chargement maintiendraient une caisse des réclamations de la pollution maritime afin d'assurer une indemnisation complète à un point qui n'est pas obtenu du propriétaire du navire ou que ceci provient du propriétaire du chargement en vertu de la responsabilité primaire quant aux changements.

Arrêtons-nous ici pour le moment, nous avons ces responsabilités s'il y a un désastre qui cause la pollution. Tout d'abord, le propriétaire du navire et le propriétaire de la cargaison doivent être en commun responsables directement de la victime. Si le propriétaire du navire peut limiter sa responsabilité, alors d'une manière similaire la responsabilité du propriétaire de la cargaison est limitée. Si le propriétaire du navire ne peut pas limiter sa responsabilité, alors d'une manière similaire la responsabilité directe du propriétaire du navire est illimitée. Si l'application totale de ces méthodes de récupération a été épuisée, et s'il y a encore des dommages à payer, il y aura un recours à la caisse des réclamations de la pollution maritime, à laquelle contribuent les propriétaires de la cargaison.

[Text]

• 1130

The main thrust of this submission, Mr. Chairman, will be against the primary cargo liability. Our association and its members regard it as wrong in principle, as unnecessary, and as impracticable. It is significant that there have been a number of discussions of these matters at conventions, with which you are all familiar from submissions previously made to this Committee, of various ways of ensuring that victims of pollution will be adequately compensated. To the best of our knowledge we do not know of any that suggested the primary cargo liability as one of the methods of bringing it about.

A year ago in Brussels our own Minister of Transport made a very interesting and emphatic address to the convention there. He did not once mention the concept of the primary cargo liability. Amazingly enough, when the same Minister introduced Bill C-2 into the House of Commons, he commented on it at great length but did not once mention the concept of the primary cargo liability.

Let us then look at what is wrong with it in light of the fact that it seems to have had no international discussion, and little or no discussion either in Parliament or before this Committee.

Firstly, we say it is wrong in principle, in that direct liability for damages to others is imposed upon the owner of a cargo who before the voyage even commenced, ceased to have any control over his cargo, let alone over the ship. As a matter of principle also, if the petroleum industry is to be subjected to responsibility irrespective of fault, and of course that is inherent in both the primary and secondary cargo liability concepts, that responsibility should be borne by the various companies on a logically-allocated sharing basis. The liability of any single company should depend on its overall use of marine transport, rather than on the coincidence that one of its cargoes happened to be carried by a particular ship at a particular time.

To attempt to justify this primary cargo liability, as was suggested before this Committee by an official of the Department of Transport on the ground that some incentive should be put on the charterers of ships to select safer ships, demonstrates a remarkable lack of familiarity with world chartering markets, where on those markets, all ships which are offered are assumed and correctly assumed to be insured; and if they insured, they are officially classed as seaworthy, and the insurers know that they have all the safety convention certificates. On these markets the skill of the charterers is to make immediate decisions based on all the relevant factors as to these ships and then to select the correct ship without hardly ever having the actual opportunity of inspecting that vessel.

Now, to digress for a moment and to try to dispel from the minds of this Committee some ideas that appear to have been given to it early in its deliberations, I would like to talk first about flags of convenience. I read these transcripts as though that is a very dirty expression indeed. I get the impression that at least some of the witnesses before this Committee have tried to convey the idea of a beautiful new shiny ship proudly flying the British Ensign and safely entering every harbour in the world, while on the other hand some rusty tub under a little-known flag is sneaking furtively through the fog,

[Interpretation]

Notre proposition s'oppose vivement à la responsabilité primaire quant à la cargaison. Dans notre Association nous croyons que, si c'est mauvais en principe, que c'est inutile et que ce n'est pas pratique. Il est significatif qu'on ait longuement discuté de cette question lors des conventions et vous êtes au courant des mémoires déjà présentés au comité qui portaient sur les diverses méthodes d'assurer que les victimes de la pollution soient indemnisées advenablement. A notre connaissance, nous ne croyons pas qu'on ait proposé la méthode de la responsabilité primaire pour régler le problème.

Il y a un an, à Bruxelles, notre propre ministre des Transports a prononcé un discours très important à la convention de Bruxelles. Il n'a pas mentionné une seule fois le principe de la responsabilité primaire. Il est étonnant toutefois que, lorsque le ministre a présenté le bill C-2 à la Chambre, il a fait une déclaration assez longue mais il n'a pas mentionné le principe de la responsabilité primaire une seule fois.

Voyons ce qui ne va pas à ce sujet en tenant compte du fait qu'il semble que l'on n'ait pas discuté de cela à l'échelle internationale on n'en a pas discuté non plus au Parlement ou au Comité.

Nous disons d'abord que la mesure est mauvaise en principe parce que la responsabilité directe du dommage est attribuée au propriétaire de la cargaison qui avant même le début du voyage n'a déjà plus de contrôle sur son navire. Si l'industrie pétrolière doit être assujettie à une responsabilité, sans même qu'il y est de faute, cette responsabilité primaire ou secondaire devrait être également en toute logique partagée par les diverses sociétés.

La responsabilité d'une compagnie distincte devrait dépendre de son utilisation générale du transport maritime et non pas dépendre du fait qu'un de ses chargements se trouvaient sur tel ou tel navire à un moment donné.

Essayez de justifier cette responsabilité primaire comme un fonctionnaire du ministère des Transports l'a laissé entendre au Comité pour la raison qu'un certain encouragement devrait être donné aux affrêteurs des navires les plus sûrs démontre une vaste ignorance des marchés internationaux d'affrètement car tous les navires qui sont offertes sont censés détenir des polices d'assurance; et si ils sont assurés ils sont officiellement classés comme étant en état de naviguer et les assureurs savent qu'ils ont tous les certificats de sécurité exigés. Sur ces marchés, les affrêteurs doivent prendre une décision rapide au sujet de ces navires et ils doivent choisir le navire approprié sans avoir le loisir de l'examiner.

Je m'écarte un instant du sujet car je voudrais essayer de dissiper de l'esprit des membres du Comité quelques idées qu'on semble leur avoir inculquées au cours des premières délibérations. Je parlerais d'abord des pavillons de convenance. J'ai l'impression que certains témoins qui ont comparu sur le Comité, ont essayé d'implanter l'idée d'un beau navire tout neuf arborant fièrement le pavillon britannique et entrant librement dans tous les ports du monde alors que les autres navires, les vieux navires rouillés qui arborent des pavillons peu connus entrent furtivement dans les ports, avec un pavillon de convenance ce pavillon qui est une menace pour tous.

[Texte]

and that is the flag of convenience, and that has menace to everybody.

Mr. Chairman, it has been explained to you before but I wish to explain it again, that the term flags of convenience has come about because of the exigencies mainly of world taxation, and of the various sovereignties that impose taxation. It is impossible for a new, modern, expensive ship to compete in world markets unless it has selected the jurisdiction where the net return after taxes to it is going to be the lowest.

• 1135

If it has not selected this jurisdiction what will happen to it will be what has happened to the ships of countries such as Canada, it will be put out of business. A secondary consideration is that there are certain trade union standards with which ships cannot live and still compete with ships of other jurisdictions, and that is another reason for the flags of convenience.

Because this is so important I should like to refer briefly, if I may, to the testimony of Mr. Macgillivray who apparently very early in these proceedings began to see what I have been referring to as the aberration which has been thrust upon this Committee, and referring to the earlier testimony of Dr. McTaggart-Cowan.

On November 10 Mr. Macgillivray said:

I do not think we should identify this as a flags of convenience problem.

He went on to explain that and repeat it. He said:

I do not think flag of convenience after all is the problem. The fact is that our safety regulations just need to be improved.

Then a little later on there is a remarkable statement. He was asked a question by Mr. Skoberg who said:

You refer to the Greek, Panama and Liberian ships—in that order—as having the best safety record. Am I correct in that?

Mr. Macgillivray's reply was:

Yes. The number of accidents compared with the amount of shipping they have.

So, that, gentlemen, for the flags of convenience red herring.

The other thing is this thought that charterers in some way on a practical basis can improve the safety of ships in Canadian waters. To us, this is a blunderbuss approach that is going to prove to be ineffective and impractical. As I have said, on chartering markets you operate by way of reading the facts that are available to you and on the basis of ship size, availability, position and price, speed and capacity. You pick your ship and you hope you are getting the best one.

To say that the charterer under those conditions should have the responsibility for the safety of the ship is the same as saying that the man who ships air freight on a DC-8 should be responsible if damage is caused by the DC-8 because he should have made sure that the plane was safe before he shipped his cargo on it. To bring it down to a more mundane level, the same reasoning applies to imposing liability on a taxi passenger for

[Interprétation]

Je vais vous expliquer ce que c'est que le pavillon de convenance. Cela est arrivé à cause des exigences de la fiscalité mondiale et des diverses souverainetés qui imposent cette taxation. Il est impossible pour un navire neuf, moderne ayant coûté très cher, d'être compétitif sur les marchés internationaux à moins de faire le choix d'une production où les bénéfices nets après l'impôt seront les plus intéressants.

Si un propriétaire de navire n'a pas choisi de quel pays il relèverait, il lui arrivera ce qu'il arrive aux navires de pays comme le Canada, ils seront forcés de se retirer des affaires.

Certaines normes établies par les syndicats empêchent certains navires de continuer à être compétitifs. C'est une autre raison pour laquelle on a créé ces pavillons de courtoisie.

J'aimerais me reporter brièvement au témoignage de M. Macgillivray qui, apparemment, très tôt au cours des séances a déjà vu ce dont je parle à l'heure actuelle et l'a soumis à ce Comité; il parlait du témoignage de M. McTaggart-Cowan.

Le 10 novembre, M. Macgillivray a dit:

Je pense que je parlerai d'abord de la question des pavillons de courtoisie. Je ne pense pas qu'il s'agisse de ce problème. C'est dû en fait à une insuffisance de mesure.

Il dit ensuite et répète:

Je ne crois donc pas que les pavillons de courtoisie constituent un problème comme tels. Nos règlements sur la sécurité doivent être tout simplement améliorés.

Après cette déclaration, M. Skoberg lui a demandé:

Vous citez dans l'ordre, les navires grecs panamiens et libériens comme ceux où les normes de sécurité sont les plus élevées, n'est-ce pas?

La réponse de M. Macgillivray a été la suivante:

Oui. Le nombre d'accidents est moindre si on tient compte du nombre de navires.

Donc ceci, messieurs, au sujet des pavillons de courtoisie, montre que nous avons commis des erreurs.

La deuxième remarque que je vais faire, c'est que les affréteurs peuvent améliorer la sécurité des navires dans les eaux canadiennes. Cette méthode sera inefficace et peu pratique. Comme je l'ai déjà dit sur le marché du fret, on étudie les renseignements offerts, par la taille du navire, le prix, sa position, sa vitesse, ses capacités, etc. On sélectionne ensuite le navire qui plaît le mieux et on espère avoir choisi le meilleur.

Compte tenu de ces conditions, dire que les affréteurs devraient être responsables de la sécurité du navire revient à dire que, si un homme envoie une cargaison par DC-8, il est responsable de la cargaison, parce que cet homme aurait dû s'assurer que l'avion était sûr avant d'envoyer sa cargaison. C'est exactement la même chose. Cela se produit également au niveau des chauffeurs de

[Text]

what the cab does on the theory that if he were responsible he would be more careful in picking his taxi-cab. You know that in the case both of the DC-8 and of the taxi-cab it simply would not work. Our submission is that to make the charterer responsible for the safety of the ship because of the exigencies of modern commerce similarly simply would not work.

We go further and say it is the executive branch of this government which should be encouraged in the enforcement of the special safety and financial responsibility requirements stipulated by the Bill. Mr. Macgillivray in his testimony went into great detail, not only about the difficulties involved but about the special powers which would be required by governmental authorities in order to make these requirements enforceable. None of those accesses to information and to authority would be available to charterers of ships. Finally, on this point, it is obvious that the ability of a shipowner to shift part of his burden onto a cargo owner could only tend to remove the shipowners safety incentives, and it is obvious that the shipowner is the person who is uniquely in a position to maintain high standards for his ship and crew.

Our second objection to the Primary Cargo Liability is that it is unnecessary because the other provisions of this Bill will ensure that for all practical purposes in any disaster the shipowner will, in fact, pay the damages for which he is responsible. As I have said, those are his damages up to the statutory limitation of liability amounts. Up to those amounts he is certain to be insured, not only by a universal shipping practice, which I have referred to, but also because under the proposed section 745 of this very Bill he is required before coming into Canadian waters to be so insured. So whether or not you have the primary cargo liability the maximum up to the limitation of liability will be paid and the addition of the primary cargo liability will not add one cent to that.

• 1140

Thirdly, we have said that in our submission the primary cargo liability is impracticable. We say that because it will not achieve equity or consistency in the apportionment of financial responsibility among the various parties involved.

The Bill contains no specific provision entitling a cargo owner who has made a payment under this proposed section 743 to seek reimbursement from the shipowner. It is difficult for us to understand why the section should not give an unqualified right to such reimbursement, not only because of the cargo owner's lack of control over the conduct of the voyage but also, and even more importantly, because the entire liability under that section is already insured by the shipowner in any event.

This illustrates a senseless dilemma, because if there is this right over or against the shipowner by the cargo owner it only underlines the uselessness of having this primary cargo liability, because in any event the shipowner's insurer would be the single person paying the single amount concerning the single risk. On the other hand, if there is no right over or against the shipowner and if the effect of that is that the cargo owner must himself insure against this pollution risk, then for the same risk we are going to have two sets of insurance, the same risk covering the same amount of money for the

[Interpretation]

taxi. On ne choisirait pas ce taxi si l'on n'était pas sûr de la sécurité qu'il offre.

Nous disons que c'est l'exécutif du gouvernement qui devrait être responsable de la mise en vigueur des exigences spéciales financières et de sécurité prévues dans ce projet de loi. M. Macgillivray est entré dans les détails à ce sujet, non seulement au sujet des difficultés que l'on pourrait rencontrer, mais aussi des pouvoirs spéciaux qui seraient indispensables pour que le gouvernement puisse mettre en vigueur ces règlements. Aucun de ces accès à l'information et à l'autorité ne serait refusé aux propriétaires des navires. Il est également évident que si un propriétaire de navire pouvait se décharger d'une partie de sa responsabilité sur la personne dont il transporte la cargaison, rien ne motiverait plus son sens de la responsabilité.

La seconde objection que nous avons à opposer à la responsabilité primaire quant à la cargaison est qu'elle est inutile, car les autres dispositions de la loi prévoient qu'en cas de désastre, c'est le propriétaire qui paiera les dommages dont il est responsable et cela ira jusqu'à une certaine limite fixée par les règlements. Il est certain d'être assuré jusqu'à concurrence desdites sommes, non seulement en vertu d'une coutume universelle de la marine, à laquelle j'ai fait allusion mais aussi en vertu de l'article 745 du présent projet de loi, qui l'oblige à être assuré avant d'entrer dans les eaux canadiennes. Aussi, que vous ayez ou non la responsabilité primaire de la cargaison, il vous sera payé le montant maximum jusqu'à concurrence de la limite de la responsabilité et l'addition de la responsabilité primaire de la cargaison n'y viendra pas ajouter un sou.

Troisièmement, nous avons affirmé dans notre mémoire que la responsabilité primaire de la cargaison n'est pas praticable. Nous le prétendons parce qu'elle ne saurait réaliser l'équité ou la logique dans l'attribution de la responsabilité financière aux diverses parties en cause.

Le bill n'apporte aucune disposition spéciale autorisant le propriétaire d'une cargaison qui a fait un paiement en vertu de l'article 743 de la loi projetée à chercher à obtenir remboursement du propriétaire du navire. Nous avons peine à comprendre pourquoi l'article ne confère pas un droit absolu à un tel remboursement, non seulement parce que le propriétaire de la cargaison n'exerce aucun contrôle sur le déroulement du voyage mais aussi, et plus encore, parce que la responsabilité toute entière, en vertu de cet article, est déjà de toute façon assurée par le propriétaire du navire.

Nous assistons donc à un dilemme incensé, car si ce droit existe sur le propriétaire du navire ou contre lui par le propriétaire de la cargaison, ce fait ne vient que souligner la futilité de cette responsabilité primaire de la cargaison, parce que de toute façon l'assureur du propriétaire du navire serait seul à payer le montant unique qui correspond au risque unique. D'autre part, si il n'existe pas de droit sur ou contre le propriétaire du navire et s'il en découle que le propriétaire de la cargaison doit lui-

[Texte]

same loss, and all you will have succeeded in doing is enriching the insurance industry.

Further, under this proposed section 743, Mr. Chairman, the liability of the cargo owner, who is obviously a completely passive party in the voyage, actually varies with the ability of the shipowner to limit his liability. Now there is no discernible reason why the question of the "fault or privity" of the shipowner should affect the cargo owner's position. Let me illustrate that. A ship which—let us say it is a big one—has a \$14 million limitation amount runs into a terrible disaster and does \$24 million worth of damage. If there has been no fault or privity on the part of that ship's owner then the cargo owner will be jointly and severally liable with the ship up to the \$14 million limitation amount. If, however, that owner knew of some defect in the ship—suppose he even found out about it two months after our charter was entered into, and of course never mentioned it to the cargo owner or anybody until it comes out in the trial—then the liability, not only of the ship but jointly and severally with the ship, of the cargo owner goes from \$14 million to \$24 million. The important thing here is that the extra \$10 million is not insured and it is not insurable, and if the ship cannot pay that \$10 million the cargo does—just because of some guilty knowledge on the part of a shipowner whom we probably did not even know. Think of those figures. Do not think of my clients for this purpose as merely being Imperial Oil Limited or the others. Look at some of the other names. Look at Golden Eagle Canada, Limited, look at Husky Oil Ltd. and look at their balance sheets and think what an extra \$24 million of liability would do to them.

Going further with our commendation of primary cargo liability, we submit that the principle of absolute or near absolute liability which is involved in the Bill would under these circumstances expose a single oil company to liabilities which, upon proper social grounds, should not be borne by a party who is faultless.

For example, if a pollution disaster results from the failure of a government-owned navigation aid it is quite unreasonable that an individual oil company, rather than the government, should be responsible for the ensuing damages. Yet, because of the absolute nature of the cargo owner's liability and the possible defences which would be available to the government if there were a claim-over by the cargo against the government it is quite possible that under those circumstances the government would not be liable and the innocent cargo owner who did nothing but consent to have his cargo carried on that particular ship would be.

[Interprétation]

même s'assurer contre ce risque de pollution, nous aurons alors pour un même risque deux sources d'assurance, le même risque couvrant le même montant d'argent, pour la même perte, et tout ce que nous réussirons à faire ce sera d'enrichir le secteur de l'assurance.

En outre, en vertu de l'article 743 de ce projet de loi, monsieur le président, la responsabilité du propriétaire de la cargaison, qui de toute évidence est partie totalement passive dans ce voyage, varie en fait suivant l'habileté du propriétaire de navire à limiter sa responsabilité. Or, il n'y a pas de raison visible pour laquelle la «faute ou l'obligation» du propriétaire du navire devrait modifier la position du propriétaire de la cargaison. Laissez-moi vous donner un exemple: soit un navire de fort tonnage—qui a une limite de 14 millions qui est victime d'un terrible désastre et essuie 24 millions de dommage. S'il n'y a pas eu faute ou obligation de la part du propriétaire du navire, le propriétaire de la cargaison sera conjointement responsable du navire jusqu'à concurrence du montant limite de 14 millions. Si, toutefois, ce propriétaire était au courant de certaines déficiences du navire—supposons même qu'il s'en soit rendu compte deux mois après que notre charte fut rédigée et que bien sûr il n'en ait jamais fait part au propriétaire de la cargaison ou à quiconque jusqu'au moment où la chose est présentée devant le tribunal—la responsabilité non seulement du navire mais conjointement avec le navire, du propriétaire de la cargaison passe de 14 millions à 24 millions. Il importe ici de noter que les 10 millions supplémentaires ne sont pas assurés et ne sont pas assurables, et si le navire ne peut pas payer ces 10 millions, la cargaison le fera—en vertu de quelque connaissance coupable de la part du propriétaire du navire que nous ne connaissions probablement même pas. Songez à ces chiffres. Ne pensez pas, à ces fins, que mes clients sont tout simplement Imperial Oil Limited ou d'autre. Pensez à quelques-uns des autres noms. A Golden Eagle Canada Limited, à Husky Oil Limited, et songez à leurs feuilles de solde et songez aussi à ce que ces 24 millions de responsabilité supplémentaire leur occasionnera.

Pour poursuivre au sujet de la recommandation que nous faisons de cette responsabilité primaire de la cargaison, nous estimons que le principe de responsabilité absolue ou quasi absolue dont il est question dans le bill exposerait dans ces circonstances une compagnie de pétrole unique à des responsabilités qui, en vertu de raisons sociales valables, ne devraient pas être assumées par une partie qui est en faute.

Par exemple, si un désastre de pollution résulte d'une déficiences dans une aide à la navigation qui est la propriété du gouvernement, il n'est pas raisonnable que les dommages qui se produisent soient imputés à une société de pétrole en particulier plutôt qu'au gouvernement. Et pourtant, vu la nature absolue de la responsabilité du propriétaire de la cargaison et des défenses que pourraient élever le gouvernement en cas de réclamation exercée par le cargo contre le gouvernement, il est tout à fait possible que, en ces circonstances, le gouvernement soit exempt de toute responsabilité et que l'innocent propriétaire de la cargaison qui ne fait au fond que consentir à ce que sa cargaison soit transportée sur ce navire en particulier, soit responsable.

[Text]

• 1145

With those remarks I leave this concept, Mr. Chairman, of the Primary Cargo Liability, only to say by way of brief resume that its antecedents are so strange that they never were discussed in the many international conventions where all the experts and professionals of the world congregate. They were never mentioned by our Minister of Transport when he was addressing the Brussels convention. It was never mentioned even when he was introducing this proposed Bill. It certainly seems that this concept has come from the dim recesses of officialdom and if it had not come unheralded in that way it might have been exposed to more responsible criticism and never would have found its way into the proposed Bill.

Proceeding then to the Secondary Cargo Liability which, as you will remember, is the proposal that over and above these primary direct liabilities to victims of pollution the oil companies be required to make contributions into a fund which will be available to bring any compensation up to the full amount of the damages sustained, we naturally prefer this concept to that of the Primary Cargo Liability if I am not being overly obvious. In this connection, however, we do regret that for this purpose Canada could not wait for the conclusion of a satisfactory international convention which, because of multinational participation, would greatly reduce the payments required to be made by each company and would eliminate vexatious problems of jurisdiction and duplication.

However, if there is to be a Maritime Pollution Claims Fund we would like to make the following comments on it, all of which we hope will be constructive.

Firstly and most obviously, in our view, although the Fund is to be available for compensation for damages caused by any pollutant, its contributors will be owners of oil cargoes only. To avoid this obvious injustice, the proposed B.II should be amended either to provide for contributions by owners of cargoes of pollutants other than oil and by shipowners whose ships carry substantial bunkers or, on the other hand, that the Fund be not available for disasters caused by those pollutants.

When the Minister of Transport appeared before this Committee he was asked by somebody what the reason was for this apparent conflict and he just pointed out that it really was far easier and simpler to assess the oil companies—and he referred to one or two difficulties in the way of assessing the owners of the other pollutants. Now, Mr. Chairman, the administration of justice is always more complex. As the late Kenneth Carter said about the Carter Report when people were complaining about its complexity, "If you want a really simple tax I would recommend a poll tax". In the field of criminal law everybody knows how difficult it is to apprehend and convict a murderer, and the answer never has been that you authorize the police to go out and hang the first man they find. All we say is try to do justice, try to keep us from subsidizing such tiny struggling corporations as Allied Chemical, Dow Chemical, Union Carbide and the others or else do not entitle them to the benefit of the contributions that we make.

[Interpretation]

Je vais, par ces remarques, terminer cette idée de responsabilité primaire de la cargaison; je ne veux qu'ajouter que les antécédents de cette disposition sont tellement bizarres qu'ils n'ont jamais été discutés lors des nombreuses conventions internationales où se retrouvent tous les experts du monde. Le ministre des Transports ne les a jamais mentionnés lorsqu'il a parlé à la Convention de Bruxelles, pas plus que lorsqu'il a présenté ce bill. Ce concept semble provenir des tréfonds de l'«officieuxeté», et si on ne l'avait pas introduit en douce, il aurait essuyé une critique plus sévère et n'aurait pas été intégré dans le projet de loi.

Quant à la responsabilité secondaire de la cargaison qui, vous vous en souvenez, vise à faire assumer aux sociétés pétrolières, outre cette responsabilité primaire envers les victimes de la pollution, le maintien d'une caisse où l'on puisera l'argent nécessaire pour parer aux dommages causés, nous la préférons évidemment à la responsabilité primaire de la cargaison. A ce propos, nous regrettons toutefois qu'à ces fins, le Canada n'ait pas pu attendre la notification d'une convention internationale acceptable qui, vu la participation multinationale réduirait de façon appréciable les versements que chaque compagnie serait tenue de faire et supprimerait les ennuyeux problèmes de juridiction et de duplication.

Néanmoins, s'il doit y avoir une telle caisse, nous tenons à présenter certaines suggestions constructives.

D'abord, et avant tout, nous pensons que, bien que la caisse doit exister aux fins d'indemniser les dommages causés par tout polluant, seuls les propriétaires de pétroliers y contribueront. Afin de parer à cette injustice flagrante, le projet de loi devrait être modifié afin de disposer à l'égard de contributions de la part des propriétaires de cargaisons de polluants autres que le pétrole et de la part des propriétaires de navires qui transportent des quantités appréciables de divers autres produits, ou encore, que la caisse ne soit pas affectée aux désastres causés par ces polluants.

Lorsque le ministre des Transports a comparu devant ce Comité, quelqu'un lui a demandé quelle était la raison de ce conflit apparent et il a tout simplement signalé qu'il était beaucoup plus facile et plus simple de taxer les sociétés pétrolières—et il a mentionné une ou deux difficultés qu'on rencontrerait si on voulait taxer les propriétaires des autres polluants. Or, monsieur le président, l'administration de la justice est toujours plus complexe. Comme le disait le regretté Kenneth Carter au sujet du rapport Carter, parce que les gens se plaignaient de la complexité de ce document, «si vous voulez une taxe réellement simple, je recommanderais l'institution d'une taxe en commun». Dans le domaine du droit criminel, nous savons tous comment il est difficile de trouver coupable de meurtre un prévenu et on n'a jamais pensé que la solution était d'autoriser les policiers à sortir dans les rues et à prendre le premier homme qu'ils y trouveraient. Nous disons au fond: essayons d'être justes, essayons de nous éviter de subventionner des petites sociétés maginales comme Allied Chemical, Dow Chemical, Union Carbide et les autres ou, alors, ne leurs permettez pas de jouir des avantages que leur valent les contributions que nous avons versées.

[Texte]

• 1150

Second, Mr. Chairman, we think a good case can be made for imposing a maximum on this Fund. The experience on the basis of tragedies which have already occurred would indicate that \$10 million would be adequate, bearing in mind that the \$10 million would be over and above the amount for which the shipowner was directly responsible.

We do not think it avails anybody any good to have a fund going on year after year and reaching astronomical amounts.

Third, we do not see why the members of this association should put in all this money to have it lie idle in a government account when it could be put to good use by Canadian industry. We have just been through a period when industry could not finance on a long-term basis, on any terms whatsoever because of tight money, and it would seem a shame under those circumstances, even under the circumstances that exist in comparatively easier times, that these moneys should be lying around. You know if Texaco Canada Limited has an obligation to the Fund, is it going to implement that obligation. There is no need to take it actually put up the money.

In the case of foreign cargo owners, you can use the methods that are available to you to ensure they have given Canada the necessary evidence of financial responsibility and that they, too, will put up the money when called upon.

Fourth in order to introduce some degree of equity into the Fund, we believe there should be an annual cumulative adjustment of the liabilities of the various companies so that the contributions up to each accident will more accurately reflect the uses of marine transport by these companies. For example, if company A had 20 per cent of the movement in the first four years of the Fund and then suddenly changed its oil-carrying techniques completely so as to use, say, pipe lines. There is no reason why 10 years later, its money, which contributed to the \$10 million limit in the Fund, should be the money which responds to that accident 10 years later. Experience during the entire 10-year period, should be who is going to bear the responsibility to the Fund.

Also, we would like to recommend seriously to the Committee that the statute should be far clearer in describing inland voyages so that one voyage will not be construed as several, merely because of stopovers at intermediate points. When a ship moves from one dock to another, it pays 15 cents a ton; when it goes down the river, another 15 cents and then when it goes to Montreal, another 15 cents.

Sixth, as you will recall, I referred to representations by the marine insurance industry as to the necessity, though introducing exceptions, to the absolute nature of the liability of the shipowner. If this Committee is going to recommend that there be such exceptions, then we respectfully suggest those same exceptions apply in the case of obligations to the Fund, otherwise the strange result would be that obligations which have been proven to you to be too onerous for the insurance companies of the entire world, would be imposed through operation of the Fund in the petroleum users of Canada.

Also these exceptions, such as acts of war, negligence of governments, wilful damage by third parties and so

[Interprétation]

Deuxièmement, monsieur le président, nous pensons que l'on peut imposer un maximum. L'expérience que nous avons retirée des tragédies passées indique que le montant de \$10 millions serait valable. Ce montant dépasserait la responsabilité directe du propriétaire du navire.

Nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire d'accumuler des fonds et d'atteindre des sommes fabuleuses.

Troisièmement, nous ne comprenons pas pourquoi les membres de cette association devraient investir tout cet argent dans une caisse inactive alors que cet argent pourrait être utilisé dans des fins excellentes par l'industrie canadienne. Nous sortons à peine d'une période où l'industrie ne pouvait se financer à cause des restrictions monétaires. En raison de ces circonstances et de circonstances qui existaient déjà auparavant, nous trouverions dommage que cet argent ne serve à rien. Vous savez que si *Texaco Canada Limited* doit contribuer à la caisse, il le fera. Nous ne voyons pas pourquoi cet argent devrait être déboursé et ainsi ne plus servir à la compagnie.

Quant aux propriétaires étrangers, ils devront fournir au Canada une preuve de leur solvabilité et eux aussi seront tenus de verser l'argent au besoin.

Quatrièmement, de façon à introduire un certain degré de justice dans cette caisse, nous pensons qu'il devrait exister un ajustement cumulatif annuel des responsabilités des diverses compagnies de sorte que les contributions, à chaque accident, reflètent réellement l'usage du transport maritime par ces compagnies. Par exemple, si une certaine compagnie s'adonne à 20 p. 100 du transport au cours des quatre premières années et puis, tout d'un coup, qu'elle modifie son système de transport du pétrole de manière complète et utilise par exemple des pipe-lines, il n'y a aucune raison pour que, 10 ans plus tard, son argent continue à défrayer les frais des accidents. Les contributions qu'on lui demande devraient être basées sur les accidents qu'elle a connus par le passé.

De plus, nous aimerions faire une recommandation sérieuse au Comité: il faudrait que cette loi définisse de façon plus précise la navigation intérieure de manière que les arrêts en cours de route ne soient pas comptés comme des voyages distincts et que les contributions ne soient pas ainsi multipliées.

Sixièmement, comme vous vous en souviendrez, j'avais parlé des points de vue présentés par les assureurs comme étant ceux de la nécessité, grâce au principe d'exception, de caractère absolu de la responsabilité imposable au propriétaire du navire. Si ce Comité a l'intention de recommander de telles exceptions, nous disons alors que cette exception doit également s'appliquer aux obligations vis-à-vis de la caisse, sans quoi il en résulterait que les obligations trop onéreuses pour les assureurs retomberaient par l'entremise de la caisse sur les épaules des Canadiens qui utilisent des produits pétroliers.

De plus, ces exceptions, telles que les actes de guerre, la négligence des gouvernements, les dommages causés intentionnellement par des tierces parties, et ainsi de suite, sont de nature telle que, si on doit les invoquer, les dommages causés devraient être absorbés par la collectivité dans son ensemble plutôt que par un secteur particulier de la collectivité.

[Text]

on, are of such a nature that when they are properly envoked the damages should be borne by the community as a whole, rather than by any particular section of it.

Before leaving these detailed criticisms of the Fund, I would like, with great hesitancy, to speak about our surprise of the extent of our obligations to fishermen. There is a special clause in the Bill which says that if a fisherman can establish he has suffered a loss of income that was caused by a pollutant, and was not otherwise recoverable under the Bill, then he just makes an application to the Fund.

• 1155

This seems strange to us. We would have thought that the direct liability of the shipowner would be extended so that the shipowner who caused the pollution would be responsible, again, up to the limits of his liability, to be sure, but certainly up to those limits, to compensate the fisherman; and not that the oil companies, who had nothing to do with causing the accident, who may not even have owned the cargo that caused the pollution that seeped its way into the fishing grounds, that ruined the fish for the fisherman, should have to contribute. We again will stand behind with our fund to the extent necessary and to the extent fair, but we think it should be a secondary liability and not, even to fishermen, a primary liability.

Mr. Chairman, in leaving this discussion of the proposed fund, we should remind the Committee that the world petroleum industry appears to be very close to establishing a voluntary pollution fund of its own, through contributions by the various oil companies, and to supplement where necessary the primary liability of the tanker owner. When this arrangement, which up till now has been known as CRISTAL, which is a combination of those first letters of many words but may now have a different name we understand, comes into effect it will probably afford greater coverage at lower cost than that of Bill C-2's secondary cargo liability. It therefore might be a useful object of study by this Committee before it recommends enactment of single-country legislation as radical as that contained in this Bill and which may, in fact, turn out to be merely a duplication of other available coverage.

In conclusion, Mr. Chairman, our association respectfully submits that Bill C-2 should be revised before enactment, as follows. Firstly, the proposed sections 743 and 744 should be amended to eliminate the primary cargo liability and leave the shipowner and his insurer alone at that level. Secondly, that the provisions of the Bill embodying the secondary liability through the new Maritime Pollution Claims Fund should be amended as we have already indicated, and that in any event the secondary cargo liability provisions should be enacted as temporary legislation only, pending the adoption of a satisfactory international convention or oil industry agreement designed to achieve comparable results.

This association, Mr. Chairman, wishes also to commend the authorities in their stated intention to consult with industry representatives before settling the text of any regulations to be issued under the proposed new legislation. We sincerely believe that we can be helpful in that regard. And in conclusion, we refer to our earlier proposal for a national contingency plan, reaffirm our

[Interpretation]

Avant d'en finir avec ces critiques de la caisse, j'aimerais parler de notre surprise lorsqu'on nous a parlé de nos obligations vis-à-vis des pêcheurs. Il y a une disposition spéciale dans cette loi qui dit que, si un pêcheur a subi une perte de revenu à cause d'une substance polluante et qu'il n'a pas pu être remboursé d'une autre façon, il n'a qu'à demander un remboursement à la caisse.

Nous pensions donc que la responsabilité directe du propriétaire du navire serait plus étendue, de manière à ce que le propriétaire du navire qui a causé la pollution soit également tenu responsable jusqu'à la limite de sa responsabilité, de manière à pouvoir donner des indemnités aux pêcheurs; et non pas que les compagnies de pétrole, qui ne sont aucunement responsables de l'accident, qui ne sont même pas propriétaires du pétrolier qui a causé la pollution qui s'est introduite dans les pêcheries, ruinant ainsi la récolte de poisson du pêcheur, aient à contribuer. Nous sommes toujours prêts à porter secours à l'aide de nos fonds, dans des limites raisonnables et justes, mais nous estimons que ce devrait être une responsabilité secondaire et non une responsabilité primaire, même pas envers les pêcheurs.

Monsieur le président, en terminant les débats sur cette caisse, qu'il soit permis de rappeler au Comité que l'industrie mondiale du pétrole paraît être à la veille d'instituer une caisse de réclamations à contributions volontaires qui lui soit propre, pour parer aux dangers de pollution, à laquelle contribueraient les diverses sociétés pétrolières, et de partager jusqu'à un certain point, si nécessaire, la responsabilité primaire du propriétaire du pétrolier. Lorsque ce régime qui, jusqu'à présent, portait le sigle de CRISTAL mais qui porte un autre nom aujourd'hui, à ce que l'on me dit, entrera en vigueur, il permettra sans doute une couverture plus considérable, à un prix réduit, que la responsabilité secondaire des navires marchands prévue au Bill C-2. Ceci formerait donc un sujet d'étude bénéfique pour le Comité avant qu'il ne recommande l'adoption de la législation d'un seul pays aussi radicale que celle contenue dans ce projet et qui pourrait, en fin de compte, se révéler une simple duplication de couvertures déjà accessibles.

En conclusion, monsieur le président, je dis que notre Association soumet donc respectueusement que le projet de loi C-2 devrait être révisé avant son adoption et de la façon suivante: premièrement, les articles 743 et 744 tels que proposés devraient être amendés afin de limiter les principes de responsabilités primaires quant à la cargaison et laisser simplement le propriétaire du navire et ses assureurs à ce niveau-là.

Deuxièmement, les dispositions du projet de loi qui traitent du principe de la responsabilité secondaire quant à la cargaison, par la création d'une caisse de réclamation de la pollution maritime, devraient être modifiées tel que mentionnées à l'article 11 du présent mémoire. Et de toute façon, les dispositions de la responsabilité secondaire quant à la cargaison devraient être acceptées d'une façon temporaire seulement jusqu'à l'adoption d'une convention internationale acceptable ou d'une entente au sein de

[Texte]

conviction as to its importance, and emphasize that to bring it into existence our members stand ready to extend every co-operation to the government.

Thank you, sir.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lewtas. I will entertain a motion to the effect that the schedule which is contained in this brief but was not read, Schedule A, be printed in the minutes.

Mr. Corbin: With a list of the members?

The Chairman: The secretary has pointed out that I should have added that the list of the members of the association also be printed at that time. Thank you, Mr. Corbin.

Mr. McGrath: While we are on that subject, Mr. Chairman, I wonder would you permit me to ask you if you would entertain a motion regarding yesterday's evidence—I know this is perhaps a little bit unusual but we may not have a quorum here later on this morning—to have the brief that was presented yesterday by Dr. Warner appended to our final report, the last day of our hearings if you like. That perhaps would facilitate the problem that we discussed earlier about translation and so on.

The Chairman: Yes. Certainly we can entertain a motion to that effect but I would like to point out first that we are discussing Bill C-2 and that particular brief was prepared on, I believe, or the date on it was, the 14th of August of last year. There are problems—we have discussed the possibility of printing this brief and we are faced with translation difficulties due to the fact that every effort is being made to make sure the minutes of this Committee are printed up, translated, 36 hours after they are recorded.

I have no objection, perhaps in the future, to having that brief printed at all. I am just suggesting that when we are discussing Bill C-2, to print as an appendix to the minutes a brief which was actually prepared well before the Bill we are discussing was presented, may pose difficulties in...

• 1200

Mr. McGrath: It was indicated yesterday that the brief is timely today. He would not change a word of it, and he presented it as a brief right in its present form. Anybody who was here yesterday can correct me if I am wrong.

The Chairman: I certainly have no objection to printing it later on. I am saying that at the moment it does pose serious difficulties which are...

Mr. McGrath: Right. This is why I suggested that it be printed later on, and I suggest now that we print it in one of our subsequent reports.

[Interprétation]

l'industrie pétrolière destinée à obtenir des résultats comparables.

Nous désirons également soutenir vos efforts et nous vous félicitons de vouloir consulter les représentants des diverses industries avant d'arrêter le texte des règlements qui seront adoptés aux termes du présent projet de loi.

En conclusion, nous vous référons à notre proposition antérieure à l'égard de la création d'un plan de contingement national, nous réitérons notre conviction de son importance et nous assistons pour le faire mettre en vigueur.

Je vous remercie, monsieur.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lewtas. Je voudrais qu'il y ait une motion afin que toute la partie A de ce mémoire qui n'a pas été lue soit imprimée en appendice à nos délibérations.

J'aurais dû ajouter qu'il faudrait aussi imprimer la liste des membres de l'Association. Je vous remercie, monsieur Corbin.

M. McGrath: Pourrait-il y avoir une motion au sujet des témoignages d'hier? Afin que le mémoire présenté hier par M. Warner soit imprimé en appendice de notre rapport final, c'est-à-dire le dernier jour de nos délibérations.

Le président: Je peux demander une motion pour cela évidemment, mais je voudrais d'abord faire remarquer que nous discutons du bill C-2 et depuis le 14 août, et le mémoire date du 14 août de l'année dernière, et nous aurons à faire face à une difficulté de traduction, étant donné que l'on a tout fait pour que les délibérations du comité soient traduites 36 heures après l'enregistrement.

Je ne m'oppose pas à ce que le mémoire soit publié, mais je dis simplement que lorsque nous discutons du bill C-2, il est difficile d'imprimer en appendice un mémoire qui a été écrit bien avant que le bill n'ait commencé à être distribué.

M. McGrath: On a dit, hier, que s'il avait dû rédiger le mémoire de nouveau, il n'en aurait pas changé un mot. Il l'aurait laissé exactement semblable à ce qu'il est.

Le président: Je n'ai aucune objection. Nous pourrions y revenir plus tard. Je dis simplement que nous risquons d'avoir de graves difficultés.

M. McGrath: En effet. Je dis simplement maintenant qu'on pourrait l'imprimer dans l'un de nos prochains rapports.

[Text]

The Chairman: Certainly. I am in the hands of the Committee on this. At any time we can print that up. Whether or not we should make a decision now to print it as an appendix in some later meeting's evidence, I do not know.

Mr. McGrath: I suggested to the last...

The Chairman: There is no way of us amending yesterday's decision which is already in the...

Mr. McGrath: No.

An hon. Member: Would this be after Bill C-2 is finished?

The Chairman: This would be after our report to the House. The problem is that I cannot see how we can put that as an appendix to our report to the House.

Mr. McGrath: Not to the report to the House. What I am saying is to one of our subsequent reports of the hearings.

The Chairman: Certainly. I fully understand and sympathize, and I can certainly see no problem next spring in printing that up. But as an appendix to the report of Bill C-2, I can see no end of difficulties. So whether or not you wish to have a resolution now to print something in January or February...

Mr. McGrath: No. I did not make myself very clear. I wanted to have it printed with the evidence in connection with the examination of this Bill, whether it is today's evidence, tomorrow's evidence, or the next day's evidence, because it will be one package.

The Chairman: Well, I am in the hands of the Committee on that.

Mr. McGrath: I would like to hear somebody else's view on that.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I feel it should be printed. It is very pertinent to the problem of oil pollution, and while it does not specifically deal with sections of the Bill, nevertheless they did deal with liability, and this gives us an indication as to how expensive that liability could be. I think it is excellent information, and really it should be printed as an appendix to yesterday's hearing, although you say it is...

The Chairman: The Clerk indicated, and I tried to put it across, that it is impossible for that very technical brief to be translated in time. We have only two weeks, gentlemen, before we...

Mr. McGrath: This is why I suggested some subsequent minutes.

The Chairman: Well, if you wish to put a resolution to the effect that we print this up as an appendix to the minutes of the first meeting in January, I have no objection.

Mr. McGrath: I am not getting through to you at all.

[Interpretation]

Le président: Nous pouvons certainement, n'importe quand, faire imprimer cela. Le tout est de savoir s'il faut en décider ainsi maintenant ou s'il faut attendre à plus tard.

M. McGrath: J'ai proposé jusqu'à la fin...

Le président: Nous ne pouvons pas amender la décision d'hier qui est déjà dans...

M. McGrath: Non.

Une voix: Est-ce que ceci aurait lieu après que le bill C-2 est terminé?

Le président: Ce serait après que nous ayons présenté notre rapport à la Chambre. Je ne vois pas comment nous pouvons imprimer cela en appendice.

M. McGrath: Mais je parle simplement de l'un de nos prochains rapports.

Le président: Je comprends parfaitement ce que vous voulez dire. Je ne vois aucun problème. Nous pourrions facilement l'imprimer au printemps prochain, mais j'entrevois un monde de difficultés si nous le joignons en appendice au bill C-2. De sorte que, peu importe si vous présentez une motion à l'effet d'imprimer quelque chose en janvier ou février...

M. McGrath: Non, je voudrais qu'il soit imprimé avec les témoignages liés à l'étude de ce Bill, parce que ce serait à ce moment-là un tout. Vous comprenez?

Le président: Je suis aux ordres du Comité.

M. McGrath: Quelqu'un a peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Je crois qu'on pourrait l'imprimer dans la mesure où il est étroitement lié au problème de la pollution par les hydrocarbures. Cela a trait ou n'a pas trait à un article du bill en particulier, mais nous donne, surtout à moi, une indication de ce qu'on pourrait faire et je crois que ce sont des renseignements excellents, très importants et que l'on devrait l'imprimer en appendice aux délibérations d'hier.

Le président: Je suis désolé, mais il est impossible que ce mémoire si technique soit traduit à temps. Nous n'avons que deux semaines, messieurs, avant...

M. McGrath: C'est pour cette raison que j'ai proposé un compte rendu subséquent.

Le président: Nous pourrions peut-être faire imprimer cela en appendice à la fin aux délibérations de la première réunion du mois de janvier.

M. McGrath: Je ne réussis pas à me faire comprendre.

[Texte]

The Chairman: But Mr. McGrath, there is no way—let me put it this way—technically there is no way for us to print this up before our recess in December. In view of the number of witnesses we have before us and in view of the very heavy schedule this Committee has, there just is not. If you would like to put it forward as an appendix to our first meeting in January, it certainly could be done because the preparation could be done over the Christmas recess, and it could be translated and prepared then.

Mr. McGrath: Very well.

The Chairman: But there are some very difficult problems involved in printing up minutes of committees, which we all know about due to the delays that occur.

Mr. McGrath: I would so move that we...

The Chairman: Right. We have a motion to the effect that the brief which is entitled *The Environmental Effects of Oil Pollution in Canada* by Richard E. Warner, dated August 14, 1969, be printed as an appendix to the first Committee minutes in the year 1971.

Mr. McGrath: This was to get around the problem of translation.

Mr. Rock: It is too bad that that gentleman did not have this before the meeting yesterday. We all received that here. In fact, even then, like everyone else...

Mr. McGrath: We had the same problem yesterday as we have today—translation.

Mr. Rock: Yes, I can understand that, but you must understand also that all the other briefs have been in for quite a while. You have them in files; you have them in your briefcase; you can read them. Like this one here, I have read it already three times. And that one there just came in yesterday at the time that the man appeared, and which I think is...

Mr. McGrath: It is too bad the witness did not know the procedure.

Mr. Rock: And yet he wrote that thing last August, or whenever it was.

Mr. McGrath: But he did not know the procedure.

The Chairman: Mr. Sulatycky.

Mr. Sulatycky: This is a brief by a professor at Memorial University. This is a brief well known to most members who have been concerned about pollution in Parliament in the last few years. I believe it has been included in the minutes of the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development in the course of their consideration of Arctic pollution, and I do not see why we have to duplicate this type of brief when it is already well known to the House.

An hon. Member: Was it actually printed in the minutes of the Committee?

An hon. Member: I believe it was.

Mr. Rock: Well, let us check on that first.

[Interprétation]

Le président: Il n'y a aucune façon sur le plan technique de faire traduire cela avant notre congé de Noël, étant donné l'horaire très chargé que nous avons, les très nombreux témoins que nous devons entendre et maintenant, si vous acceptez que nous imprimions cela en appendice à nos délibérations du mois de janvier, je suis d'accord. Il pourrait être traduit dans l'intervalle, et ce serait possible.

M. McGrath: Parfait.

Le président: Mais il y a des problèmes très difficiles impliqués dans toute l'impression des délibérations du Comité. Vous le savez certainement.

M. McGrath: Je voudrais qu'il y ait une motion...

Le président: Donc, nous voudrions une motion pour que le mémoire qui s'intitule *Les effets de la pollution par les hydrocarbures au Canada sur l'environnement* par Richard Warner, ph.d., en date du 14 août 1969, soit imprimé en appendice aux procès verbaux du Comité, en 1971.

M. McGrath: Nous cherchons par là à contourner la question de traduction.

M. Rock: Il est regrettable que nous n'ayons pas eu ceci avant la réunion d'hier.

M. McGrath: Nous avons hier le même problème qu'aujourd'hui: la traduction.

M. Rock: Oui, je comprends, mais vous devez comprendre également que nous avons tous les autres mémoires depuis longtemps. Vous les avez dans vos classeurs, dans vos serviettes; vous pouvez les lire à loisir. Tiens, celui-ci par exemple, je l'ai déjà lu trois fois. Et celui-là nous est parvenu hier à l'instant même où le témoin s'est présenté, et je pense que c'est...

M. McGrath: Il est malheureux que le témoin n'ait pas connu la procédure.

M. Rock: Il a pourtant écrit ceci en août dernier ou quelque chose comme ça.

M. McGrath: Il ne connaissait pas la procédure.

Le président: Monsieur Sulatycky.

M. Sulatycky: C'est un mémoire que la plupart des députés qui s'occupent de la pollution connaissent et je crois qu'il a été inclus dans les délibérations du Comité permanent sur les Affaires indiennes et le Développement du Nord. Il a trait à la pollution, dans la mesure où il avait trait à la pollution de l'Arctique, et je ne vois pas pourquoi il faudrait que nous réimprimions ce mémoire, étant donné que la Chambre le connaît bien.

Une voix: Avait-il été imprimé à même les délibérations du Comité?

Une autre voix: Je le crois.

M. Rock: Vérifions ceci en premier lieu.

[Text]

• 1205

The Chairman: If it was, it was obviously translated so that these translation problems have been overcome, but if it was again, the next question as Mr. Sulatycky has mentioned is of course, it is necessary once it has been printed up by another Committee? So the only way that we can determine this is by going into that. Could I ask you to simply hold your motion until another meeting when that particular point is commented upon.

Gentlemen, I will put the proposal to you of Mr. McGrath that we meet again this afternoon. Now we may not in the next hour, we certainly cannot deal with our questioners on this list. However, do you wish to meet again this afternoon?

Mr. Rock: Not if it is not necessary.

Mr. Harding: It depends on how far we get along.

The Chairman: Good. I think that that is a very sensible suggestion, Mr. Harding. The list of questioners I have before me is as follows: Mr. Corbin, Mr. Harding, Mr. Howe, Mr. Goode, Mr. Barnett, Mr. McGrath, and Mr. Rock.

Mr. Corbin.

Mr. Corbin: Thank you, Mr. Chairman. I would like further clarification on The Petroleum Association for the Conservation of Canadian Environment (PACE). I would like to know when it was set up.

Mr. Lewtas: It has been very recently set up, Mr. Corbin. I might say in that connection that it is a result of prolonged discussions among the members of the industry, however.

Mr. Corbin: Yes. Could you tell us what prompted the creation of PACE, and in this respect could it have been the fear of impending government action with respect to the oil industry?

Mr. Lewtas: Mr. Corbin, that would be an oversimplification.

Mr. Corbin: Yes, I would think so.

Mr. Lewtas: If you look to the history of what the shipping industry, and more notably the world petroleum industry have done over the last few years, you are familiar from testimony before the Committee of what has happened in the international field with TAVOLOP, with load on top regulations. I spoke this morning briefly about CRISTAL. Obviously these are commercial organizations and they are trying to make money, but they are also trying to make money in a sensible and responsible way, and this is the latest manifestation of the determination in that regard of the Canadian industry.

Mr. Corbin: Yes. In "Schedule A" you outline the objectives of PACE, and I would like to know what you have accomplished so far besides the preparation of this submission to the Committee.

[Interpretation]

Le président: Si cela était, c'était manifestement traité si bien que les problèmes de traduction ont été surmontés, mais si cela était de nouveau, la question suivante comme M. Sulatycky l'a mentionné est naturellement: est-ce nécessaire une fois que cela a été imprimé par un autre Comité? Si bien que la seule manière que nous puissions déterminer cela est en l'étudiant. Pourrais-je vous demander de retenir votre motion jusqu'à une autre réunion quand on fera des commentaires sur ce point particulier.

Messieurs, je vais vous soumettre la proposition de M. McGrath que nous nous réunissions de nouveau cette après-midi. Maintenant, nous ne pouvons certainement pas nous occuper des gens qui ont à poser des questions sur la liste. Toutefois, voulez-vous que nous nous rencontrions de nouveau cet après-midi?

M. Rock: Non, si cela n'est pas nécessaire.

M. Harding: Cela dépend de la manière dont nous avons progressé.

Le président: Bon. Je pense que cela est une suggestion très sensée, monsieur Harding. La liste des gens qui ont à poser des questions que j'ai devant moi est la suivante: ce sont MM. Corbin, Harding, Howe, Goode, Barnett, McGrath, et Rock.

Je donne la parole à M. Corbin.

M. Corbin: Merci, monsieur le président. J'aimerais avoir eu d'avantage d'éclaircissements sur l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien. J'aimerais savoir quand elle a été établie.

M. Lewtas: Elle a été établie récemment monsieur Corbin. Je pourrais dire sous ce rapport qu'elle est le résultat de discussions prolongées entre les membres d'une industrie, toutefois.

M. Corbin: Oui, pouvez-vous nous dire ce qui a poussé à la création de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement au Canada? Est-ce que cela n'a pas été la crainte d'une action gouvernementale imminente en ce qui concerne l'industrie pétrolière?

M. Lewtas: Monsieur Corbin, ce serait une simplification exagérée.

M. Corbin: Oui, je le pense.

M. Lewtas: Si vous examinez l'histoire de ce que l'industrie des transports maritimes et plus particulièrement l'industrie du pétrole dans le monde ont fait au cours des dernières années, vous êtes au courant des témoignages présentés à ce Comité de ce qui s'est passé dans le secteur international avec la Tovalop. J'ai parlé brièvement ce matin de la Cristal. Manifestement ce sont des organisations commerciales, et elles essaient de faire de l'argent, mais elles essaient de faire de l'argent d'une manière intelligente, responsable, et ceci est la dernière manifestation de la détermination à cet égard de l'industrie canadienne.

M. Corbin: Oui. Dans le tableau A vous esquissez les objectifs de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement au Canada, et j'aimerais savoir ce que vous avez accompli jusqu'à présent outre la préparation de ce mémoire au Comité.

[Texte]

Mr. Lewtas: Mr. Cobrin, you are perfectly correct in your assessment of the duration of the life of PACE, and unless these gentlemen would like to correct me, I would say that this is the first official action of PACE.

Mr. Corbin: All right. Now do you agree with the often stated principle that polluters must pay for damage caused to the environment and to people and so on?

Mr. Lewtas: I believe that the thrust of our brief, sir, was to that very effect.

Mr. Corbin: Do you feel that government has any business in setting up preventive safety standards for the protection of the environment?

Mr. Lewtas: No, sir. We have associated ourselves with the desirability of those standards. I have only to add this. You have heard and I have read testimony on behalf of shipowners to the effect of how difficult it is for a country like Canada, with less than 2 per cent of the world's shipping, to impose standards that are very much different from those which are imposed by the major shipping powers, and any legislation which we bring down in that respect must have that very much in mind.

Mr. Corbin: On page 12 of your brief you state that the world petroleum industry appears to be close to establishing a voluntary pollution fund of its own. Would you be inclined to think that Canada's proposed legislation, this particular Bill, on the assumption that it would be enacted in more or less its present form, is one of the forces that are bringing the world petroleum industry to establish a voluntary pollution fund?

• 1210

Mr. Lewtas: I think that is something which everybody can draw his own conclusions on. I told you earlier that the activities of the petroleum industry, as evidenced by TOVALOP and so on, antedated the introduction of this Bill by quite a bit.

Mr. Corbin: Has this Bill any effect on the timing of the action taken by the world-wide petroleum industry?

Mr. Lewtas: It could to my knowledge but I cannot really imagine very much. This is a painstaking matter of getting together—Let me go back just a moment. The present position is that the Intergovernmental Maritime Consultative Organization, which as you know is called IMCO and is an arm of the United Nations, has been working on a civil liability convention which Canada objected to. The Civil Liability Convention does not provide for a fund. A working party of IMCO is trying to establish a fund arrangement.

Mr. Corbin: Pardon me. Did Canada object or simply abstain?

Mr. Lewtas: I stand corrected. I thought that Canada voted against it; I could be wrong on that. In any event, the IMCO Civil Liability Convention did not receive the enthusiastic support of Canada. I am just going on to say that while IMCO is now trying to work out a fund

[Interprétation]

M. Lewtas: Monsieur Corbin, vous êtes parfaitement exact dans votre appréciation de la durée de la vie de cette société, et à moins que certaines personnes veuillent me corriger, je dirai que ceci est la première mesure officielle de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement au Canada.

M. Corbin: Très bien. Maintenant êtes-vous d'accord avec le principe souvent déclaré que les gens qui sont responsables de la pollution doivent payer pour les dommages qu'ils ont causés à l'environnement et aux gens etc.?

M. Lewtas: Je crois que ce que nous voulons dire dans notre mémoire, est justement à cet effet.

M. Corbin: Estimez-vous que le gouvernement a quelque chose à faire pour établir des normes de sécurité préventives pour la protection de l'environnement?

M. Lewtas: Non, monsieur. Nous sommes d'accord avec ces normes. J'ai seulement ceci à ajouter. J'ai entendu, et j'ai lu un témoignage de la part des armateurs indiquant combien il est difficile à un pays comme le Canada, avec moins de 2 p. 100 des navires circulant, d'imposer des normes très différentes de celles qui sont imposées par les grandes puissances maritimes, et toute législation que nous proposons sous ce rapport doit tenir compte de ces faits.

M. Corbin: A la page 12 de votre mémoire vous déclarez que l'industrie du pétrole dans le monde semble être disposée à établir une caisse volontaire de la pollution. Seriez-vous incliné à penser que la législation proposée par le Canada, en supposant qu'elle soit mise en vigueur dans une forme proche de la forme actuelle, est l'une des forces qui amènera l'industrie du pétrole mondiale à établir une caisse volontaire de la pollution?

M. Lewtas: Je crois que chacun peut tirer ses propres conclusions. Je vous ai déjà dit que les activités de l'industrie pétrolière comme le montre la TOVALOP, ont anticipé l'introduction de cette loi.

M. Corbin: Ce Bill a-t-il eu des effets sur le moment des mesures prises par l'industrie pétrolière mondiale?

M. Lewtas: Peut-être mais je ne pense pas beaucoup. C'est une affaire difficile de s'accorder. Je veux revenir quelque peu en arrière. La position actuelle est que l'organisation consultative maritime intergouvernementale qui est un bras des Nations Unies, a travaillé sur une convention de responsabilités civiles à laquelle le Canada s'est opposé. Cette convention ne prévoit aucune caisse. Un groupe de travail de l'OICM essaie d'établir un arrangement concernant une caisse.

M. Corbin: Le Canada s'est-il opposé ou s'est-il abstenu?

M. Lewtas: Je crois que le Canada a voté contre. Je peux me tromper. De toute façon, la convention de l'OICM n'a pas été soutenue de façon très enthousiaste par le Canada. Maintenant que l'OICM essaie maintenant de trouver un moyen de créer un fonds, il y a de nombreux

[Text]

arrangement, the petroleum companies of the world are trying to anticipate that because it is a painstakingly-long affair to get international people to agree and to establish a temporary fund, which would be this CRISTAL, which would last and provide interim protection.

I do not think that sequence of events indicates by itself that the enactment of Bill C-2 in one of these many, many countries has had a determinative effect on the timing.

Mr. Corbin: On page 4 of the brief you recommend that:

...none of the suggested modifications...made... by

...insurance carried by shipowners... namely limitations such as acts of God, acts of War, and so on...

...be made unless the need for it is clearly established.

You use the word "with proven"...

Mr. Lewtas: Yes.

Mr. Corbin: Why do you recommend this?

Mr. Lewtas: What I mean to say, Mr. Corbin, is this. The insurance people have come before you and they have said, "Change those liabilities or we will not insure your ships." What we say is that, "Do not take that at face value." If in fact, any particular change must be made, by all means make it, because ships must be insured. But merely because they tell you it has to be made, I would inquire into the matter because if, but with a little pressure, they will in fact insure this additional risk, then that risk is being borne by those best equipped to share it: the traditional people who share maritime risks, the insurance industry. The unit cost of that protection is the cheapest so far as the conduct of a petroleum industry is concerned.

Mr. Corbin: On page 6 you state that

The liability of any single company should depend on its over-all usage of marine transport rather than on the coincidence that one of its cargoes happened to be carried by a particular ship at a particular time.

How does this proposal compare to the existing situation in such areas as truck, transport, railroads, airlines, freight, and so on.

Mr. Lewtas: Let me make myself clear, sir. We are starting off with a position here that affects the cargo. Remember, we are only cargo owners here. In the case of a railroad company or a trucking company or a shipping company, the cargo owner does not have any responsibility whatsoever because he has no control over the enterprise.

• 1215

Now there is a new liability being added because we are an industry that uses something which is alleged to be potentially polluting. If it is to be a part of the cost of carrying on the petroleum business to share in some way in the cost, we think the fair way of doing it is to share

[Interpretation]

pays dans le monde qui essaient de devancer cela dès maintenant parce que c'est une affaire longue d'arriver à ce que les gens des milieux internationaux se mettent d'accord, et établissent une raison provisoire, qui serait le projet CRISTAL qui fournirait une protection intérimaire.

Je ne crois pas que cela prouve en soi que le Bill C-2, s'il était mis en vigueur dans un de ces nombreux pays aurait un effet déterminant sur le moment choisi.

M. Corbin: A la page du mémoire, vous recommandez que:

...aucun des amendements suggérés ne soit... par

l'intermédiaire de l'assurance détenue par le propriétaire...

à savoir des limitations telles que les lois du genre, etc. ... rendu effectif à moins qu'on en établisse la nécessité.

Vous utilisez le mot «avec pouvoir...?»

M. Lewtas: Oui.

M. Corbin: Pourquoi recommandez-vous cela?

M. Lewtas: Voici ce que je voulais dire. Les assureurs sont venus témoigner devant vous et nous ont demandé de changer ces responsabilités; ou nous n'assurons pas vos navires. Quant à nous, nous disons, «ne prenez pas ça au pied de la lettre». Mais simplement parce qu'ils vous disent que cela doit être fait, j'étudierais cette affaire parce que si on exerce une certaine pression, ils assureraient certainement ce risque supplémentaire, car ce risque est supporté par ceux qui sont le mieux équipés pour le partager: les gens traditionnels qui partagent les risques maritimes, l'industrie des assurances. Le coût unitaire de cette protection serait là le moins élevé en ce qui concerne l'industrie pétrolière.

M. Corbin: A la page 6, vous dites que:

La responsabilité d'une seule compagnie devrait être en relation avec son utilisation du transport maritime et non en relation avec la coïncidence que l'un de ces chargements se trouvant à un moment donné sur tel ou tel navire.

Comment cette proposition se compare-t-elle à la situation existante dans les secteurs suivants: camionnage, transports, voies ferrées, aviation, frêt, etc.

M. Lewtas: Établissons ceci bien clairement, nous parlons d'une position qui affecte le chargement.

Nous ne sommes ici que des propriétaires de cargaison. Quand il s'agit des sociétés de chemins de fer, des compagnies de transport par camions et par navires, le propriétaire de la cargaison n'a aucune responsabilité quoi que ce soit, car il n'a aucun contrôle sur l'entreprise.

Maintenant, on nous parle d'une nouvelle responsabilité car nous représentons une industrie qui se sert d'un polluant éventuel, si ce montant supplémentaire vient s'ajouter au coût du transport des hydrocarbures, il faut que les compagnies se le séparent équitablement entre

[Texte]

among companies rather than by accident that any particular company might happen to have.

Mr. Corbin: On page 11, section 5 of the brief you ask for a further clarification. That point seems to be clearly covered by Clause 757 of Bill C-2. In other words, a levy is made at points of embarkation or debarkation of oil according to quantity loaded or unloaded. Is this not correct?

Mr. Lewtas: I think I was speaking to a slightly different point, Mr. Corbin.

Mr. Corbin: You were speaking on contributions.

Mr. Lewtas: It becomes a complicated matter. These cargoes are travelling by water in different stages of their development. Look at two of those stages. Crude oil can be moved from point A to point B and that same from point B to point C. It seems to me that it is an crude oil in the form of refined gasoline can be moved important point before this Committee to see whether those two voyages are in fact two voyages or should they just be one.

Mr. Corbin: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Harding.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I would like to say at the outset that I have thoroughly enjoyed the presentation. Mr. Lewtas has given us an excellent presentation and has done a good job with it.

Your brief deals primarily with liability. There are a number of items or amendments in the Bill itself that you have not touched upon. Would you mind my asking you a question or two about one or two other aspects of the Bill?

Mr. Lewtas: If you go too far astray, you are going to run onto barren ground.

Mr. Harding: The Bill sets out a 12-mile limit. Does your association have any views on this?

Mr. Lewtas: We considered this aspect of it and deliberately decided that it was beyond our competence to contribute significantly.

Mr. Harding: There has been some suggestion, which I endorse personally, that it should be extended to 100 miles.

Mr. Lewtas: Let us be frank. A hundred miles is 88 miles worse for us than 12 miles. From looking at the transcript—and we certainly noted your own arguments, Mr. Harding—we thought that the response to this suggestion was the one that we would have made which is that Bill C-2 by itself is enough of a wild foray into uncharted regions. To take on the countries of the world on this 100-mile matter at the same time is perhaps a little ambitious.

Mr. Harding: Might I just make one comment on this. I feel the 100-mile limit, as far as your companies are concerned, would be more of a safeguard than the 12-mile limit for the simple reason that within this area you would have at least a chance to get at oil pollution with

[Interprétation]

elles plutôt que de tenir compte d'un accident qui pourrait arriver à l'une d'entre elles.

M. Corbin: J'ai une dernière question à poser, monsieur le président. A la page 11, article 5 du mémoire, vous demandez des éclaircissements. Il me semble, à moi, que cette question est suffisamment claire dans l'article 757 du Bill où l'on parle de débarquements ou d'embarquements d'huile en vrac. N'est-ce pas juste?

M. Lewtas: C'est une question un peu différente.

M. Corbin: Vous parlez de cotisations.

M. Lewtas: C'est un sujet un peu compliqué. Ces cargaisons sont transportées par eau et ce à différents stades. Parlons de deux de ceux-ci. Du pétrole brut peut-être transporté d'un point A à B et ensuite, ce pétrole brut, raffiné et devenu de l'essence, peut être transporté d'un point B à un point C. Il me semble important ici, devant ce Comité, de déterminer s'il s'agit d'un voyage ou de deux.

M. Corbin: Je vous remercie.

Le président: Merci, monsieur Harding.

M. Harding: Merci monsieur le président. Je voudrais tout d'abord dire que le mémoire présenté par M. Lewtas m'a beaucoup intéressé et ses déclarations d'ouverture étaient excellentes. Je crois qu'il a fait du bon travail.

Votre mémoire parle tout d'abord de responsabilité. Il y a une série d'articles et d'amendements dans la loi même que vous n'avez pas abordés. Me permettriez-vous de vous poser une question ou deux sur d'autres parties du bill?

M. Lewtas: N'allez pas trop loin cependant.

M. Harding: Il s'agit de la limite de 12 milles. Votre association a-t-elle une opinion à ce sujet?

M. Lewtas: En fait, nous croyons que cela n'est pas de notre ressort.

M. Harding: Il a été proposé d'étendre cette limite à 100 milles et je dois dire que je suis en faveur.

M. Lewtas: Pour nous, 100 milles, c'est 88 milles de plus. A la lecture de la transcription, nous avons pris note de vos déclarations, monsieur Harding, et nous croyons que si le Bill C-2 les comprenait, il ferait une incursion sur des points inexistants sur la carte. Entraîner des pays dans cette limite, c'est pas trop ambitieux.

M. Harding: Je crois que la limite de 100 milles, en ce qui concerne vos entreprises, serait plus sûre que l'autre limite, car en dedans de cette limite, vous auriez une chance de remédier à la pollution des hydrocarbures avec le groupe d'urgence que vous voulez établir avant que la

[Text]

the contingency groups which you are interested in setting up before it hits the mainland and did an immense amount of damage for which you would be liable.

• 1220

Mr. Lewtas: Mr. Harding, I do not think we intended to suggest that either our "national contingency plan" nor the efforts which we would make individually in the case of a disaster of that nature would be circumscribed by the territorial limits of Canada except to the extent of course that we were forced by supervening officialdom to refrain.

Mr. Harding: I get the impression from your presentation that you feel that ships are going to continue to come to Canada regardless of the type of legislation that goes through?

Mr. Lewtas: I hope I did not convey that impression. The ships will continue to come to Canada as long as they can be insured at competitive rates against the dangers which they might encounter here. It seems to me an obvious conclusion and a conclusion which anybody who read Mr. Brisset's submission would have to come to. Ships will not come here unless they can get insurance.

Mr. Harding: I understood from your presentation that you feel that the proper amount of insurance can be arranged.

Mr. Lewtas: No, I was not purporting to be an expert on insurance, sir. All I have said was that in discharging its obligations to the Parliament of Canada, and I say this with respect of course, this Committee cannot afford merely to take at face value the assertion by some insurance company that unless you introduce this exception or that exception there will be no more insurance.

Mr. Harding: Yes, I see. I certainly agree with you too as to the way you have put it. I think the insurance companies will certainly sit down and talk regardless of the type of legislation that goes through.

I would like to come back to the problem of liability. At least I take it from the brief that your organization has agreed that some type of unlimited liability is acceptable as far as the legislation is concerned in the sense that the total damage done through oil pollution should be collectable in one way or another.

Mr. Lewtas: The principle that we have adopted is that we support the provisions of Bill C-2 which extend the ambit of compensation. For example there was some doubt before the enactment of this Bill that clean-up costs incurred by a government could be recoverable. We unhesitatingly accept the proposition that these and other types of damages should be subject to compensation. Our argument is twofold. First, if in the wisdom of Parliament and anticipating international conventions, they wish to make us contribute through a fund we hope that the fund will be a sensible one. Then we will go along, of course. However in setting up the fund I would hope that it will not contain elements of unlimited liability. Let me, if I may, give another example. If we run into hostilities and one of our large tankers is torpedoed by an enemy, it would seem to me that the government, which is another

[Interpretation]

pollution ne puisse atteindre la côte et causer des dommages dont vous seriez responsables.

M. Lewtas: Nous n'avons pas l'intention de dire que notre plan d'urgence ou les efforts que nous ferions individuellement si une catastrophe de cette nature se produisait, se limiterait aux eaux territoriales du Canada sauf si les autorités nous empêchaient de le faire.

M. Harding: J'ai l'impression, d'après votre discours que vous croyez que les navires continueront de venir au Canada quelle que soit la loi.

M. Lewtas: Je ne voulais pas donner cette impression. Les navires continueront à venir au Canada s'ils peuvent être assurés à des taux concurrentiels contre les dangers auxquels ils peuvent avoir à faire face. Il me semble que c'est une conclusion évidente, et que quiconque a lu le rapport de M. Brisset est capable d'en venir à cette même conclusion. Les bateaux ne viendront pas au Canada s'ils ne peuvent être assurés.

M. Harding: J'ai cru comprendre d'après votre déclaration, que vous croyez qu'un montant valable d'assurance peut être prévu.

M. Lewtas: Je n'ai jamais prétendu être un expert en assurance. Le Comité ne doit pas croire sur parole les compagnies d'assurance qui disent qu'il sera impossible d'assurer les navires si on n'adopte pas cette exception.

M. Harding: Je suis d'accord. Je pense que les compagnies d'assurance vont accepter de discuter quel que soit le genre de législation que nous adoptions.

Mais j'aimerais en revenir à cette histoire de responsabilité. D'après votre mémoire, je suppose que votre organisation a accepté qu'un certain genre de responsabilité illimitée soit tout à fait acceptable; le total des dégâts causés par l'huile devrait être remboursé d'une façon ou d'une autre.

M. Lewtas: Nous appuyons les dispositions du Bill C-2 qui augmentent les critères d'indemnisation. Avant l'adoption du projet de Loi, il n'était pas sûr si oui ou non les dépenses faites par le gouvernement pouvaient être remboursées. Nous avons accepté la proposition afin que les dépenses faites pour réparer ce genre de dégâts puissent être remboursées. Si on a l'intention de réunir des fonds, nous espérons qu'on le fera de façon sensée; j'espère qu'il ne sera pas question de responsabilité illimitée. Voici un autre exemple. Si nous étions en temps de guerre et que l'un de nos gros pétroliers était torpillé par l'ennemi, il me semble que le gouvernement, c'est-à-dire la communauté dans son ensemble, pourrait payer pour les dégâts causés. Le gouvernement est en cause, car c'est lui qui a provoqué la guerre ou alors la marine ne fait pas du bon travail.

[Texte]

way of saying the community as a whole, should bear the costs of the resulting pollution. The government is responsible because it either caused the war or did not provide us with a good enough navy.

Mr. Harding: Let us get back to normal trade practices where there is no war. How about unlimited liability as things exist today?

Mr. Lewtas: Let us say that an accident happens in peacetime. Now an accident happens because of some cause. Suppose that the lighthouse did not work and your Department of Transport was responsible through a drunken lighthouse keeper. Is there any reason why Texaco of Canada should have to pick up the tab for that. I am just saying that there are very serious considerations to be made before we allocate liability on an unlimited basis to one particular sector of the community. That is not to say that we do not recognize that as a cost of doing business. We can make an appropriate and sensibly allocated contribution to the compensation.

• 1225

Mr. Harding: Mr. Chairman, there are several excellent points that have been raised here and at earlier presentations. For example, if the government had a misplaced marker and you were following regulations and you got into trouble—I can understand things like this. I want to come back to this unlimited liability.

We will say everything is in order and an oil spill takes place. This is what I am getting at, and maybe I should put it a little plainer. Do you feel, for example, that fishermen or resort owners along the coast should be compensated for damage done to their property through oil spillage?

Mr. Lewtas: Yes, I do.

Mr. Harding: Do you feel that...

Mr. Lewtas: Could I amplify that response in one way. I do not want to affect what you are saying here, but in saying, "Yes, I do" I have not said who should compensate, and I feel firmly and I hope I made it plain, that the ship that caused the pollution should, first of all, compensate and to the extent of this limitation of liability.

Mr. Harding: I was not going to come to the point of who should be liable for a moment yet.

Mr. Lewtas: Right.

Mr. Harding: The point was this. Do you feel that these resort owners, if they have lost business or a great amount of damage has been done, should receive compensation?

Mr. Lewtas: Yes, I do.

Mr. Harding: I am very, very pleased to hear that.

And do you feel that the cost of clean-up—and we will say that a ship goes down—should apply to the polluter; the cost to the ship or the cargo or someone down the line? That is that somebody apart from the government should be liable for the cost. This the point I am getting at.

Mr. Lewtas: I think we have made it plain that we accept an obligation to contribute to the cost. I do not

[Interprétation]

M. Harding: Parlons tout simplement du commerce habituel en dehors de la guerre. Que pensez-vous de la responsabilité illimitée dans l'état des choses actuelles?

M. Lewtas: Un accident ne se produit pas sans raison. Il y a toujours des causes. Si le gardien d'un phare ne fait pas bien son travail parce qu'il est ivre, est-ce que le ministère des Transports sera responsable. Est-ce que la *Texaco of Canada* doit réparer les dégâts; pourquoi serait-elle responsable? Avant de tenir un secteur particulier de la communauté responsable, il faut réfléchir. Néanmoins, tout le monde peut faire des contributions valables à la caisse.

M. Harding: Monsieur le président, des remarques très intéressantes ont été faites au cours de séances précédentes par rapport, par exemple, aux erreurs que le gouvernement pourrait commettre et qui pourraient amener des ennuis. Je voudrais revenir à la question de responsabilité illimitée.

Pensez-vous que les pêcheurs ou les propriétaires de villas devraient être remboursés pour les dégâts causés par la pollution.

M. Lewtas: Oui.

M. Harding: Pensez-vous que...

M. Lewtas: Oui, oui, je suis tout à fait d'accord. Je pense que c'est le navire qui cause la pollution qui devrait être responsable du remboursement dans la mesure de la limite de responsabilité.

M. Harding: Je ne parlais pas de ça pour l'instant.

M. Lewtas: C'est d'accord.

M. Harding: Pensez-vous que ces propriétaires de villas devrait être chargé à celui qui a causé la pollution? A

M. Lewtas: Oui.

M. Harding: Je suis très content.

Pensez-vous que le prix des opérations de nettoyage devrait être chargé à celui qui a causé la pollution? A part le gouvernement, quelqu'un doit être responsable du prix de revient des opérations de nettoyage.

M. Lewtas: Je pense que nous avons fait remarquer de façon suffisamment précise que nous acceptons de contri-

[Text]

want to say on the record here, and I think you can sympathize with me in this regard, that I am recommending that my clients have a direct, exclusive and unlimited liability to compensate. I do say, and I am sure they will agree with me because we have discussed this carefully among the members of PACE, that they recognize that they have a responsibility toward an important social problem. They are only one of the components of this whole problem, but they are willing to accept, as a cost of doing business, some contribution.

They have their own views as to how best it should be done as I have tried to illustrate, and I think it is fair to say that, by all odds, the leader is an appropriate international convention which spreads the risk so thinly, which gets rid of all these jurisdictional points such as your 100 miles; and that they have serious reservations whether this Bill can achieve equity and whether it can be efficient.

In answer to your question, yes, we do accept a strong degree of responsibility towards seeing that compensation is paid.

Mr. Harding: I would like to get back to this fund again. The Bill is suggesting that a 15 cent per ton levy be made against oil cargos coming in. What is the feeling of your organization on this?

Mr. Lewtas: If we are to have a fund...

Mr. Harding: Is this how you want the fund to be built up?

Mr. Lewtas: I think I tried to make it plain that, on the basis of the suggestions in the Bill that amounts up to 15 cents per ton be levied, with certain suggestions which I mentioned such as a limitation on the fund, such as a constant readjustment of the contribution, liabilities and so on, we did not see anything particularly wrong with that method of contribution. There are others which I am sure would deserve our consideration as being equally good and I know at the international level that other methods of contribution are being discussed, but this strikes us as a fair method—one of the fairer methods of figuring out who should contribute.

Mr. Harding: Your brief mentions the limit of \$10 million. Your organization feels that this \$10 million in addition to other types of liability would be sufficient to handle any oil spill?

Mr. Lewtas: Certainly experience would indicate that, and this is \$24 million we are talking about in total and that is a lot of millions of dollars.

• 1230

The Chairman: Mr. Harding, can I put you down for a second round or do you just have a final one?

Mr. Harding: No, no. That is fine.

The Chairman: Right. Mr. Howe.

Mr. Howe: Mr. Chairman, Mr. Lewtas, what percentage of the oil business or the oil companies are represented by your organization? Are all the oil companies in Canada represented in this?

[Interpretation]

buer. Je sais que vous comprendrez que je ne peux pas dire que mes clients auront une responsabilité illimitée quelle qu'elle soit. Les membres de l'association PACE reconnaissent qu'ils ont une responsabilité vis-à-vis un important problème social; ils ne sont qu'un élément, mais ils acceptent leurs responsabilités, ils acceptent de verser une cotisation.

Ils savent comment ils voudraient que le tout fonctionne; il est juste de faire remarquer que les conventions internationales devraient être plus précises. On se demande si le projet de Loi sera efficace.

Mais pour répondre à votre question précise, je dirais oui, nous acceptons d'avoir un très fort niveau de responsabilités en ce qui concerne le remboursement nécessaire.

M. Harding: Je veux en revenir encore une fois à cette caisse. Le projet de loi suggère qu'on perçoive une taxe de 15 cents la tonne dans le cas des pétroliers. Que pensez-vous de cela?

M. Lewtas: Si nous devons créer une caisse.

M. Harding: C'est ainsi que vous voulez que cette caisse soit organisée?

M. Lewtas: J'ai essayé de m'exprimer clairement. D'après ce qui est suggéré dans le projet de Loi, soit 15c la tonne, je dis qu'il faut qu'il y ait des rajustements continus au niveau de la responsabilité. Nous n'avons rien vu de particulièrement faux dans cette méthode de participation. Nous pensons qu'elle est relativement bonne même au niveau international; en effet, on discute de semblables projets à l'heure actuelle. C'est une des méthodes les plus justes.

M. Harding: Parlons maintenant des 10 millions de dollars dont il est question. Vous pensez que ce serait suffisant?

M. Lewtas: Ce serait suffisant pour couvrir les dommages supplémentaires causés par n'importe quel déversement d'huile. D'ailleurs, nous parlons au total de 24 millions de dollars.

Le président: Monsieur Harding, je vais vous inscrire pour la seconde période de questions ou voulez-vous poser une dernière question?

M. Harding: Non. Très bien monsieur le président.

Le président: Bien. Monsieur Howe.

M. Howe: Monsieur le président, monsieur Lewtas, quel pourcentage du trafic des affaires concernant les pétroles est représenté par les membres de votre Association? Toutes les sociétés pétrolières?

[Texte]

Mr. Lewtas: No, sir. You see the list of the ones that are. I wonder if one of my witnesses would like to venture a reply to that?

Mr. Howe: Fifty per cent, 75 per cent?

The Chairman: Would you give your name and speak into the mike?

Mr. H. H. Clare (Vice-President of the Petroleum Association): My name is H. H. Clare. I am Vice-President of the Association. The particular membership that you see is very typical of what we in the industry call the integrated oil companies; that is, those companies who have concern with more than one aspect, say producing or marketing or refining. Most of these companies are in several aspects of the business. Some of them are in all aspects, from producing through to the customer.

The Association got its commencement and has been actually operating for about a year on an ad hoc business. This is sort of in response to Mr. Corbin's inquiry about the nature of the organization. If I had time and at some other time perhaps we in the Association would be glad to tell the Committee some of the several things that we are doing, but the reason that there is perhaps not a wider representation is that the organization was, up until quite recently, composed of five or six of the major companies in Eastern Canada, and more recently we have extended a sort of open invitation to what again I would refer to as the integrated oil companies, and to date this has been the response. We have 11 companies who have wishes to have membership.

Mr. Howe: You still did not answer my question. What percentage of the oil companies involved in this particular Bill is in your organization?

Mr. Clare: Goodness no, because there must be several hundred oil companies in Canada. If you read the register on office doors in Calgary you know that there are probably 100 to 150 producing companies alone, who are not really involved at all; they produce oil, look for it in Western Canada and it is sold and enters a pipe line but has no aspects of this Bill, because it does not see the marine trade.

Mr. Lewtas: Mr. Grout would like to comment on that, Mr. Howe.

Mr. R. S. Grout (Manager, Marine Division, Imperial Oil Limited): I think that in the brief Mr. Lewtas pointed out that the companies here represent 90 per cent of the marine movements into and within Canadian waters, so that the companies here represent 90 per cent coverage in speaking to this Bill, as cargo owners.

Mr. Howe: That is what I wanted, Mr. Chairman. In other words, you really do represent a lot of people that are involved in marine shipping of oil.

Mr. Grout: I think you could say we represent 90 per cent of the problem.

[Interprétation]

M. Lewtas: Non, monsieur, vous avez vu la liste de nos membres. Je me demande si l'un de mes témoins voudrait répondre à cette question.

M. Howe: 50 p. 100, 75 p. 100.

Le président: Pourriez-vous donner votre nom monsieur s'il vous plaît, pourriez-vous parler dans un micro sinon, nous n'entendrons rien.

M. H. H. Clare (vice-président de la Petroleum Association): Je m'appelle M. Clare et je suis vice-président de l'Association. Les divers participants de notre Association représentent ce que nous appelons les sociétés pétrolières intégrées, c'est-à-dire des compagnies qui s'intéressent à plus d'un seul aspect des affaires. Certaines de ces compagnies s'intéressent à plusieurs aspects. Certaines s'intéressent à tous les aspect d'ailleurs depuis la production jusqu'au moment où c'est le client qui utilise le produit.

Donc, notre Association existe depuis environ 1 an, et, pour répondre à la question de M. Corbin au sujet de notre organisation, si j'avais le temps, je pourrais peut-être vous parler des différentes activités que nous entreprenons mais nous n'avons peut-être pas le temps maintenant. Si nous n'avons peut-être pas une représentation aussi étendue c'est parce que, jusqu'à une époque assez récente, notre organisation était tout simplement composée de cinq ou six des compagnies les plus importantes dans l'Est du Canada. Nous avons invité d'autres compagnies, d'autres sociétés à se joindre à nous et maintenant, nous atteignons le chiffre de 11 compagnies.

M. Howe: Oui, mais vous n'avez pas répondu à ma question. Toutes vos compagnies font du commerce de pétrole; quel pourcentage total du commerce du pétrole, en rapport avec le présent Bill, se trouve représenté dans votre organisation?

M. Clare: Mon Dieu, je ne sais pas, je ne connais pas ce chiffre. Il y a plusieurs centaines de sociétés pétrolières au Canada. Il y en a certainement 100 à 150 qui ne sont pas impliqués. Elles produisent des hydrocarbures, elles les font circuler par pipeline mais elles ne sont pas concernées par ce bill, car elles n'ont rien à voir avec le commerce maritime.

M. Lewtas: Monsieur Grout voudrait faire des remarques à ce sujet, Monsieur Howe.

M. R. S. Grout (Directeur, division de la Marine, Imperial Oil Limited): Dans le mémoire que nous avons présenté, Mr. Lewtas a indiqué que nous représentons environ 90 p. 100, même presque 95 p. 100 du commerce maritime du pétrole, entrant dans les eaux canadiennes ou sur celles-ci. Donc il s'agit de 90 p. 100 en rapport avec ce Bill. Il s'agit de propriétaires des navires.

M. Howe: C'est ce que je voulais savoir. Vous représentez beaucoup dans ce commerce maritime.

M. Grout: Je pense que nous représentons environ 90 p. 100 du transport maritime de produits pétroliers.

[Text]

Mr. Howe: A tremendous representation. This is a very comprehensive Bill. Were you invited to discuss with the government before this Bill was declared any of the terms of the Bill or any idea that you might have in the way this Bill could be carried out?

Mr. Groulx: No, sir, we were not.

Mr. Howe: In other words, the people that are directly responsible were not invited to discuss any aspects of this particular piece of legislation before it was presented to the House of Commons.

Mr. Groulx: No.

Mr. Howe: Mr. Chairman, I was rather interested in the indications in the brief that the implementation of this piece of legislation is going to increase or have an effect on the future costs of oil products in Canada. This is not anything new with government legislation. We find that with practically every piece of legislation that is brought in, that somebody behind the fence forgets to look at the costs to the consumer and we know those cartoons—"UNO Who pays", and this is something I think is very, very important. We do feel that safety is important but also we have to think of that person that finally pays the bill.

In going over this piece of legislation and in view of the fact that it might go through the House without any changes in it, have you made any estimate of what the increased cost of insurance, and the cost of regulating ships, and the provision of this fee—how much pressure it will put on the cost of your petroleum products? That is a big question, I know.

Mr. Lewtas: Mr. Howe, that is a very big question, and as you might anticipate, one that was not altogether unexpected. If I could answer that with some degree of detail, the actual figures, the impact on costs per barrel appear at first sight to be quite small. My first comment on that, of course, is that any spendthrift can always account for why he should pay \$10 for a bottle of champagne, because compared with his annual income it is nothing. The fact that business is really the art of controlling hundreds of thousands of small cost items in order to prevent the whole thing from getting out of hand.

Going on, though, we cannot make a knowledgeable estimate unless we know what the bill is going to be. If some of these horrible features of this so-called primary cargo liability remain in, we would have some serious cost problems. For example, how much will freight rates increase because of increasing insurance costs? We do not know. The only response we have had so far from the insurance industry is that they will not insure the thing at all. Another problem would be if we have to carry separate cargo insurance against pollution, how much will that cost? Another thing, of course, I referred to was the uninsurable, unlimited liability aspect of this direct cargo liability which could introduce contingent liabilities into our computations. Again, these would have a serious effect on cost. Also, of course, if this fund is going to go

[Interpretation]

M. Howe: Une immense représentation. Ce bill est assez vaste dans sa portée. On vous avait déjà invités à en discuter avec le gouvernement, précédemment je pense. Est-ce que vous avez des idées sur les dispositions du présent Bill, sur la façon dont il pourrait être appliqué?

M. Groulx: Ah non, monsieur, nous n'avons jamais été invités à l'étudier précédemment.

M. Howe: En d'autres mots, les personnes que vous représentez n'ont pas été invitées à étudier les aspects de ce Bill avant qu'il soit présenté à la Chambre des Communes?

M. Groulx: Non, on ne leur a jamais demandé de le faire.

M. Howe: Monsieur le président, je suis assez intéressé par le fait que l'on souligne dans le mémoire que la mise en œuvre d'un tel point de loi va faire augmenter, va affecter le prix de revient, les prix de vente des produits pétroliers au Canada. Cela n'est pas nouveau, n'est-ce pas? Par chaque nouvelle législation présentée quelqu'un oublie d'examiner ce qu'il en coûtera au consommateur. Nous savons qui va payer. A mon avis, cela est très très important; peut-être que les problèmes de sécurité sont très importants mais il faut tout de même penser au problème de savoir qui va, en fin de compte, faire des frais du Bill.

Donc, au sujet de ce projet de loi et compte tenu du fait qu'il pourrait être adopté par la Chambre des communes sans que des modifications y soient apportées, avez-vous fait des évaluations en ce qui concerne l'augmentation des prix de l'assurance, les frais d'ajustement des navires et l'application de ce droit, quel sera l'effet de ces facteurs sur le coût de nos produits pétroliers? C'est une grosse question, je le sais bien.

M. Lewtas: C'est une question très importante. Comme vous vous en doutez, nous nous y attendions un peu. Si je peux vous répondre de manière détaillée, vous donner les chiffres réels, l'effet sur les frais par fût paraissent réduits au premier abord. Mais évidemment faire les affaires c'est l'art de contrôler des centaines de milliers d'articles à bas prix afin d'empêcher que l'ensemble n'atteigne des proportions défiant tout contrôle.

Donc, pour continuer sur ce sujet, je dis que nous ne pouvons pas faire exactement de prévisions sérieuses si nous ne savons pas encore ce que sera exactement ce bill. Mais nous aurions de sérieux problèmes de prix de revient si certaines caractéristiques déplaisantes de cette soi-disant responsabilité primaire quant à la cargaison, demeurent. Par exemple, si les taux d'assurance augmentent, de combien augmenteront les tarifs de fret? Nous ne le savons pas encore. Les compagnies d'assurances nous ont dit jusqu'à ce jour qu'elles n'assureront pas le fret. D'autre part si nous devons prendre des assurances séparées pour les cargaisons relativement à la pollution, combien cela va-t-il nous coûter? J'ai également mentionné la responsabilité illimitée impossible d'assurer de cette responsabilité directe quant à une cargaison qui pourrait introduire des responsabilités imprévues, dans nos calculs. Ceci aurait des répercussions sérieuses au niveau du prix de revient de nos produits. Bien entendu si ce fonds demeure en existence indéfiniment, et si notre argent y

[Texte]

on forever and if our money is going to be tied up in it what is going to be the cost to us over loss of use of that money. I have been educated about a number of things since I took on this particular task.

But the most fascinating one is this. We are taking a maximum of 15 cents a ton of oil under the Bill. There are apparently 7.5 barrels in a ton. I did not know that two weeks ago, I assumed you did. That comes to 2 cents a barrel which immediately you say is nothing. My friends in the petroleum industry tell me that many millions of barrels of oil are bid on the basis that contracts can be lost for 15 cents a ton difference or half of that difference. Because of the great volume of trade 15 cents a ton is a very important amount, indeed, and if you wish you can talk to these gentlemen about it because they wax terribly eloquent on it.

Another aspect of that is when oil is competing with other fuels—and remember when we talk about competition we are talking not only about different parts of the community with international competition and so on but oil in competition with other fuels—it competes on a BTU content basis. Industries who buy huge amounts of these fuels bid on the basis of how much they have to pay per British Thermal Unit. Apparently the competition is just as intense when you are deciding whether you are going to have oil as against coal or gas or electricity. So we cannot just sit here and say two cents a barrel is nothing; apparently it is a very, very good deal.

Mr. Howe: In other words, this particular Bill is going to be another question on the cost of living for every Canadian.

Mr. Lewtas: Yes, sir.

Mr. Howe: That is rather interesting. In the House of Commons yesterday one of the members from Prince Edward Island, Mr. Macquarrie, I think, inquired of the Minister of Consumer and Corporate Affairs about an apparent recent increase in the cost of Bunker fuel. Would any of you gentlemen know about that?

Some hon. Members: In the Maritimes?

Mr. Howe: In the Maritimes.

Mr. H. W. McTavish (Manager, Transportation Department, Gulf Oil Canada Limited): Yes, this is correct but it is a world situation. One of the reasons for our being here is, and the sign on the door said, "Pollution". Regulations are being imposed upon the industry to provide a maximum percentage sulphur in the fuels and to produce this costs money.

• 1240

To extract the sulphurs from the fuels costs the oil company money. Somebody has to pay for it down the road, and this is the reason. The scarcity of low percentage fuels has been increased through this fact and therefore supply and demand govern the price of products.

Mr. Howe: In other words, fuel from some producing areas has more sulphur than others?

Mr. McTavish: That is right. If we could burn 4 per cent bunker there would be no increase in price, but we

[Interprétation]

reste attaché que nous coûteront les pertes dues au manque d'utilisation de cet argent.

Mais le problème le plus intéressant est le suivant: nous parlons d'un maximum de 15c. par tonne en vertu du bill. Or il y a environ 7.5 barils dans une tonne, ce qui revient à 2 cents par baril et semble dérisoire. Mes amis de l'industrie pétrolière me disent que des millions de barils de pétrole peuvent être mis en adjudication compte tenu du fait que l'on peut perdre des contrats s'il y a une différence de prix de 15c. la tonne ou même la moitié de cette différence. Étant donné le gros volume des opérations, une différence de 15c. la tonne est considérable lorsque le pétrole fait concurrence aux autres carburants.

Lorsque nous parlons de concurrence il ne s'agit pas seulement des différents groupes au sein du pays, vis-à-vis de la concurrence internationale. Mais du pétrole faisant concurrence aux autres carburants, ce qui s'effectue en tenant compte de la teneur de (B.t.u.), Unité thermique britannique. Les industries qui achètent de grandes quantités font une offre sur cette base. Il semble que la concurrence soit aussi intense, qu'il s'agisse de choisir entre le pétrole, le charbon, le gaz ou l'électricité. On ne peut pas dire que 2c. le baril soit dérisoire, apparemment c'est une très bonne affaire.

M. Howe: En d'autres termes, ce bill particulier amènera à se poser des questions au sujet du coût de la vie au Canada.

M. Lewtas: Oui, en effet.

M. Howe: C'est intéressant. M. Macquarrie, de l'île du Prince-Édouard a demandé hier au ministre de la Consommation et des Corporations s'il y avait eu récemment une augmentation du prix du mazout. Seriez-vous au courant de cela?

Des voix: Dans les Maritimes?

M. Howe: Dans les Maritimes.

M. H. W. McTavish (directeur, département du Transport, Gulf Oil Canada Limited): Oui, c'est exact. Mais il s'agit d'une situation internationale. La raison de notre présence ici c'est que nous devons faire face à la pollution. Des règlements sont appliqués à notre industrie pour l'obliger à fournir un pourcentage maximal de soufre dans les carburants, pour le faire il faut dépenser de l'argent.

Pour extraire le soufre du pétrole, cela coûte cher, et quelqu'un doit payer la note. Il y a peu de carburant à faible teneur d'impuretés et la loi de l'offre et de la demande contrôle le prix des produits.

M. Howe: En d'autres mots certaines régions produisent du pétrole qui contient plus ou moins de soufre.

M. McTavish: C'est cela. Si nous pouvions brûler 4% de pétrole brut, il n'y aurait pas d'augmentation de prix,

[Text]

are imposed with the 1 per cent bunker which increases the refining costs.

Mr. Howe: Is it the reason why the price has been increased in the Maritime Provinces?

Mr. McTavish: I think it is a world situation. It is not just the Maritime Provinces. The price of bunker on the world market has increased and therefore it is reflected in the Canadian market.

Mr. Grout: I guess it might be fair to add that in addition to the total demand for heavy fuel or bunker has increased substantially in the last few years because of—I am again referring to the concern for the environment—the switching of industries, particularly in the power area from coal to heavy fuel oil. This is substantially a very sharp increase, particularly along the United States East Coast, in a demand for heavy fuel oil along with the sulphur problem. Then there has been a very sharp increase in tanker rates in the last year or so. This has all increased the landed cost of heavy fuel oil on the eastern seaboard of Canada and the United States.

Mr. Howe: Where is it going to end?

Mr. Goode: It will end with a clean environment, we hope.

The Chairman: Mr. Howe, your question time is up. If you have a tail-up question I will let you go ahead.

Mr. Howe: I was rather interested in the statement that your organization throughout the world have considered setting up a voluntary fund of their own. Do you feel it would be cheaper for your organization to administer that fund than for the government to administer the fund that they are talking about?

Mr. McTavish: That has been normal, I believe, between industry and government.

Mr. Howe: That is generally conceded, is it not?

Mr. McTavish: That is right.

Mr. Howe: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Howe. Mr. Goode followed later by Messrs. Barnett, McGrath, Rock and Harding.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. It seems to me just a matter of who pays the shot, whether it is the polluter or those who are polluted. It is a matter of making reasonable rules so that the person who is subject to polluting is asked to pay the shot instead of the government or the rest of the people of the community. There is no doubt in my mind that somebody is going to have to pay it and it is going to increase costs, but then if we do not bring in any rules it is going to cost the government money to do it for the people involved.

As Mr. Grout, the Manager of Imperial Oil's Marine Division, is here, I thought I might direct a question or two towards him. Perhaps I could start by commenting on paragraph three of the brief that they presented to us today. It states that over the last five years the 12 oil

[Interpretation]

mais on nous impose 1% de pétrole brut, ce qui élève les prix du raffinage.

M. Howe: Est-ce pour cela que les prix ont augmenté dans les Maritimes?

M. McTavish: C'est une situation mondiale, je pense, ce n'est pas particulier aux Maritimes. Le prix du pétrole brut sur le marché mondial a connu des fluctuations qui se reflètent sur le marché mondial.

M. Grout: Je me permettrai de dire que la demande de pétrole brut s'est accrue à cause de notre souci de l'environnement, depuis quelques années; des industries surtout qui utilisent le pétrole plutôt que le charbon. Il y a donc eu une augmentation rapide, surtout sur la côte est des États-Unis dans la demande pour ce genre de pétrole; on parle aussi du problème du soufre. Il y a eu également une augmentation des frais de transport des pétroliers au cours de la dernière année, qui a contribué à accroître le prix du pétrole le long de la côte est des États-Unis.

M. Howe: Et où cela va-t-il se terminer?

M. Goode: Nous espérons qu'il se terminera bien.

Le président: Monsieur Howe, votre temps de parole est écoulé. Si vous voulez ajouter une dernière question qui fait suite à ce que vous avez dit, vous pouvez y aller.

M. Howe: Vous avez dit que vos organisations dans le monde entier songent à constituer un fonds de réclamation volontaire. Croyez-vous que votre organisation pourrait administrer ce fonds à meilleur compte que le gouvernement administrerait l'autre fonds dont nous parlons?

M. McTavish: C'est assez normal entre l'industrie et le gouvernement.

M. Howe: C'est ce que nous admettons généralement.

M. McTavish: C'est bien cela.

M. Howe: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Goode. Viendront ensuite messieurs Barnett, McGrath, Rock et Harding.

M. Goode: Je vous remercie, monsieur le président, il me semble qu'il s'agit de déterminer qui doit payer la note. Il s'agit de faire des règlements raisonnables pour que ceux qui polluent, paient les dégâts au lieu que ce soit le gouvernement, ou la société. Il va sans dire que quelqu'un devra payer la note, et si nous n'établissons pas de règlement, cela va coûter de l'argent au gouvernement.

Comme M. Grout est ici aujourd'hui et qu'il est directeur de la Division maritime d'*Imperial Oil*, je vais lui poser une ou deux questions. Je vais d'abord faire une observation au sujet de l'alinéa 3 du mémoire qui nous a été présenté aujourd'hui. On dit que depuis cinq ans les douze sociétés pétrolières en question ont consacré plus de 900 millions de dollars à la lutte contre la pollution.

[Texte]

companies which comprise PACE have spent something in the neighbourhood of \$90 million on pollution abatement activities.

I would like to ask Mr. Grout if he is aware that in 1968 alone the profits of Imperial Oil were \$100 million, and is he aware that in the five-year period talked about in his brief the company profits were \$468 million? Thirdly, does he acknowledge the fact that the three of the twelve companies represented here today in the last five years have had \$910 million of profit? If that is the case do you not think \$90 million on pollution abatement is a piddling amount and the fact that you seem to be very proud of it?

• 1245

Mr. Grout: First of all in terms of profit, to quote the absolute numbers, I think you should look in the context of investment of something like a billion dollars and relate that. Earnings I think have to be related to the investment dollars required to generate them. Ninety million dollars over the last five years, I think is a substantial sum in any sense. As Mr. Lewtas said it is escalating very rapidly.

I think, speaking on behalf of Imperial Oil and the oil industry in general, over the years we have in our refineries and in all our oil activities paid a great deal of attention to protection of the environment, and as I said this figure is escalating very rapidly. My answer is, yes, I think \$90 million is a significant sum.

Mr. Goode: Do you consider that your company, and other companies like you will be increasing this amount in the days ahead?

Mr. Grout: Yes. That sum is going to increase rapidly for various reasons in the general field of protection of the environment not just the marine field.

Mr. Goode: Where does the oil come from to service industry in the Maritimes?

Mr. Grout: It comes from Venezuela; some from Africa; from Nigeria, and from the Middle East.

Mr. Goode: Fine. It is not Canadian oil, so we are not hurting the competitive position of Canadian oil in the Maritimes.

Mr. McTavish: We could be, sir. We could be. The products moved out of Montreal going into the Maritimes. There are some yes.

Mr. Goode: So there are some. But if they are coming from Montreal then really this Bill if anything is making the Montreal products more competitive with foreign products.

Mr. Grout: No, the products are refined from foreign crude at Montreal.

Mr. Goode: Fine. So it is not really hurting the Canadian crude oil business? In other words the oil being used on the eastern market is foreign oil.

Mr. Grout: That is right.

[Interprétation]

Je voudrais demander à M. Grout s'il sait que les profits d'*Imperial Oil* étaient de 100 millions de dollars en un an seulement, en 1968. Pendant les cinq années dont on parle dans son mémoire, les profits de la société ont été de \$468 millions. Admet-il également le fait que ces trois sociétés représentées ici, trois d'entre elles ont fait des profits de \$910 millions. Ne croyez-vous que cette somme de \$90 millions pour le contrôle de la pollution est une somme insignifiante dans ce contexte, même si vous semblez en être très fiers.

M. Grout: Quant on parle des profits, il faut les situer dans le contexte d'un investissement de l'ordre de milliards de dollars. Le revenu doit se rattacher aux dollars investis qui engendrent ces profits. Une somme de 90 millions de dollars depuis cinq ans est tout de même une somme considérable et ces frais augmentent rapidement.

Aux noms d'*Imperial Oil* et de l'industrie pétrolière en général, je puis vous dire que dans nos raffineries et au cours de nos activités nous nous sommes beaucoup intéressés à la protection du milieu ambiant. En revanche, j'admets que les frais subissent un accroissement sensible et je dirais qu'une somme de 90 millions de dollars est une somme considérable.

M. Goode: D'après vous, votre société et d'autres comme la vôtre vont-elles accroître sous peu la somme affectée à la lutte contre la pollution?

M. Grout: Cette somme va s'accroître rapidement, car nous voulons nous attaquer à la protection du milieu dans son sens le plus vaste et non pas seulement à la protection du milieu marin.

M. Goode: D'où vient le pétrole qui sert aux industries des Maritimes?

M. Grout: C'est du pétrole qui nous vient du Venezuela, de l'Afrique, du Nigeria et du Moyen-Orient.

M. Goode: Il ne s'agit pas de pétrole canadien. Nous ne nuisons pas à l'industrie canadienne du pétrole dans les Maritimes.

M. McTavish: Il y a dans certains cas des produits qui sont acheminés vers les Maritimes à partir de Montréal.

M. Goode: Ce projet de loi permettra aux produits qui viennent de Montréal de faire concurrence aux autres produits.

M. Grout: Le pétrole est raffiné à Montréal.

M. Goode: Cette façon de procéder ne fait donc pas de tort à l'industrie canadienne du pétrole brut.

En d'autres termes, le pétrole utilisé le long de la côte est du pétrole qui vient de l'étranger.

M. Grout: C'est juste.

[Text]

Mr. Goode: So the two cents a barrel is going to be a cost of the Venezuelan producer not the Canadian producer.

Mr. Grout: It would be a cost to the Canadian consumer.

Mr. Goode: Consumer, yes. One of the points brought up here by Mr. Howe's questioning was the fact that we were making Canadian oil less competitive in world markets, but this will not be the case, because most of our oil goes to foreign markets by way of pipelines. Is that not correct?

Mr. Grout: At the present time, but if you were considering exporting it by ship you would certainly be putting the...since the 15 cents a ton would apply on exports, and it does, and it does apply I might point to a certain volume of exports that are presently moving out of Canada today by ship in the petroleum industry.

Mr. Goode: This \$90 million you were talking about for pollution abatement, do you have a breakdown on where it is being spent? Is it being spent on smoke stacks, recycling?

Mr. Grout: I do not have such a breakdown. I do not know whether the executives of PACE who are here today could add anything to this.

Mr. Goode: You must have created the figure from some where.

Dr. J. D. Lovering (President, The Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment): I am Dr. Lovering and I am President of the Association.

I might say that these number of dollars are very realistic dollars, and they have been chosen because they relate specifically to pollution control devices in refineries and in gas plants, in any place you want to mention across the country.

You could talk about refineries which have equipment such as A.P.I. separators. These are separators for removing the oil from water which is used in processing. You might talk about boilers such as C.O. boilers, which are used basically to burn carbonmonoxide. They produce heat but they also help to reduce some of the smelly pollutants which are in the air.

• 1250

Mr. Goode: Dr. Lovering, where did you get the \$90 million from? Was it made up by PACE, or who made up that figure?

Dr. Lovering: This is contributed by the various oil companies that are participating in PACE.

Mr. Goode: So you sent out a memorandum and they sent the figures back to you?

Dr. Lovering: Yes.

Mr. Goode: About where they were spending the money.

Dr. Lovering: I am telling you some of the areas in which it was spent that I have knowledge of.

[Interpretation]

M. Goode: ...et l'augmentation de 2c par baril serait déboursée par le propriétaire du Venezuela.

M. Grout: C'est le consommateur qui en assurera le fardeau financier.

M. Goode: Vous avez raison. M. Howe a fait mention que nous nuisons à la situation concurrentielle du pétrole canadien sur les marchés mondiaux; il n'en sera pas ainsi puisque notre pétrole se rend à l'étranger grâce à des pipe-lines, n'est-ce pas?

M. Grout: A l'heure actuelle, si vous songez à exporter le pétrole par bateau, il vous faudra faire face à une augmentation de 15c la tonne qui s'applique aux exportations qui sortent du Canada par bateau.

M. Goode: Cette somme de 90 millions de dollars affectée à la lutte contre la pollution sera certainement dépensée. Cependant, savez-vous de quelle façon elle le sera? Quelle somme a-t-on affectée à la construction de filtres ajoutés sur les cheminées ou au recyclage?

M. Grout: Je n'en connais pas la ventilation. Il se peut que les administrateurs de PACE puissent répondre à cette question.

M. Goode: Vous avez dû tout de même trouver ces chiffres quelque part!

Dr J. D. Lovering (président de The Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment): Je me présente: Je m'appelle J. D. Lovering et je suis le président de cette Association.

Ces chiffres ont été choisis parce qu'ils ont un rapport direct avec la lutte contre la pollution dans des raffineries et dans des usines de préparation de gaz dans tout le pays.

Certaines usines sont munies de séparateurs. Dans certains cas, il y a des chaudières qui permettent de brûler le monoxyde de carbone. On produit de la chaleur et on élimine certains polluants nauséabonds.

M. Goode: Où avez-vous obtenu cette somme de 90 millions de dollars? Sont-ce les données statistiques de PACE?

M. Lovering: Cette somme d'argent a été accordée par les différentes sociétés qui participent à l'association.

M. Goode: Ces sociétés vous ont fait part de ce chiffre?

M. Lovering: Oui.

M. Goode: Vous ont-elles dit comment elles dépensaient cet argent?

M. Lovering: Je vous donne une idée de ce qu'en ont fait les industries.

[Texte]

Mr. Goode: I have the profits of the oil companies here. Could you give us something that we could table in this Committee?

Dr. Lovering: Yes. The A.P.I. in the United States have developed a formula for apportioning the monies that are spent on any specific refinery or building. If a piece of equipment cost \$100,000, 10 per cent of that is a pollution control device. That formula is available.

Mr. Goode: Could you give the Committee some sort of a breakdown of that \$90 million? I do not mean the individual items but...

Dr. Lovering: I would have difficulty in giving you a breakdown of that specific \$90 million but I can tell you how it is put together.

Mr. Goode: Would you get that for the Committee?

Dr. Lovering: We can provide you with this.

Mr. Goode: Good. Mr. Chairman, I will now go on to a different line of questioning. At the top of page 7, paragraph 9 (1) the brief says:

...all ships offered are correctly assumed to be insured and therefore officially classed as seaworthy...

Mr. Chairman, was the Liberian tanker *Arrow* insured?

Mr. Grout: Yes, sir.

Mr. Goode: It was insured. Your point seems to be that because it was insured it was classified as being seaworthy.

Mr. Lewtas: Let me read, Mr. Chairman and Mr. Goode, from the judgment of the Honourable Mr. Justice Hart, who was the Royal Commissioner who enquired into the *Arrow* incident. He made a number of findings. Incidentally, this is later than some of the earlier information that was given to the Committee. One of the questions that was put to him as the Royal Commissioner was:

By whom, where and when was the *S.S. Arrow* last surveyed?

And he pointed out that it was surveyed between January 19 and January 29, 1970. The next question was:

What was the result, of that survey?

And he answered—which was the finding of his lordship—that the survey recommended that the classification of the vessel with the American Bureau of Shipping as a Class A-1 E oil carrier be retained. This classification is the highest classification that is issued to tankers by the American Bureau of Shipping.

Mr. Goode: As you know, Dr. McTaggart-Cowan appeared before us and I think...

Mr. Lewtas: Mr. Justice Hart had Dr. McTaggart-Cowan appear before him too, and this was his finding.

Mr. Goode: In talking about the *Arrow*, Dr. McTaggart-Cowan said to us:

All of its navigational equipment was either suspect or not working.

[Interprétation]

M. Goode: J'ai sous les yeux les profits réalisés par les sociétés pétrolières. Ne pourrions-nous pas déposer un document?

M. Lovering: L'A.P.I. aux États-Unis, a mis au point une formule qui permet de déterminer les sommes d'argent affectées à la construction d'une raffinerie. Quand on affecte 100,000 dollars à la construction d'un nouvel équipement aux États-Unis, 10 p. 100 des frais sont consacrés à un appareil anti-pollution. Vous pouvez vous procurer cette formule.

M. Goode: Pourriez-vous nous donner la ventilation des 90 millions de dollars?

M. Lovering: Il m'est difficile de le faire, mais je pourrais vous dire, toutefois, comment on y est parvenu.

M. Goode: Pourriez-vous en informer le Comité?

M. Lovering: Oui.

M. Goode: Au haut de la page 7 du mémoire, à l'alinéa 9(1), il est mis:

...les navires procurés sont censés être en bon état de navigation.

Monsieur le président, le bateau citerne *Arrow* avait-il été protégé par l'assurance?

M. Grout: Oui, monsieur.

M. Goode: Et vous semblez partir du principe que parce qu'il était muni d'une police d'assurance, il était en bon état de navigation.

M. Lewtas: Monsieur Goode, je vous ferai lecture d'un extrait du jugement rendu par M. Hart qui était le commissaire chargé de l'enquête sur l'*Arrow*. Il a fait certaines constatations qui ont suivi les renseignements donnés au Comité. On lui a demandé:

Qui avait inspecté l'*Arrow* la dernière fois.

L'*Arrow* avait été inspecté le 19 et le 29 janvier 1970.

Quel était le résultat de cette enquête?

On lui a répondu qu'on lui a demandé de classer ce bateau-citerne comme un navire A-1E et c'est la catégorie la plus élevée de pétroliers affectés aux États-Unis.

M. Goode: M. McTaggart-Cowan est venu témoigner ici.

M. Lewtas: Le juge Hart a également interrogé M. McTaggart-Cowan.

M. Goode: M. McTaggart-Cowan nous déclarait au sujet de l'*Arrow* ce qui suit:

tout le matériel de navigation ne fonctionnait pas bien, ou fonctionnait de façon douteuse.

[Text]

All of it. Is there a conflict between Mr. Justice Hart and Dr. McTaggart-Cowan or is Dr. McTaggart-Cowan...

Mr. Lewtas: Mr. Justice Hart, having heard all the relevant testimony—including that of the gentleman you mentioned—puts forth his conclusions in this judgment, and that is one of them.

Another conclusion which is very relevant, of course, is that notwithstanding the fact that some of the navigational equipment did not appear to be working too well—significantly the radar, which was working all right at the time of the survey but was not working very well at the time of the accident—he held that what caused the accident was the failure of the master of the ship to avail himself of ordinary lighthouses and buoys and to take decently prudent bearings, and that he was negligent. It was not the fault of the ship, it was the fault of the master. The reason the ship broke up, as we were discussing earlier today, is that even the finest ships are not constructed to travel over land.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Goode. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I would like to ask one or two questions in the area of concern expressed in the brief about the liability on the owners of cargos. I wonder if we could perhaps have some clarification of exactly who the owners of cargos are. From reading I have done I understand that in recent years there has been a trend toward a very large increase in the movement of crude oil, whereas in former years most refineries were located close to the producing fields, and that increasingly larger and larger quantities of crude oil are being moved from the area of production to refineries, and the ones we are concerned about, of course, are our refineries in Canada.

• 1255

Generally speaking, who owns the cargo at the point when it leaves the producing field to come to Canada? Is it generally being brought from producing fields owned by an oil company and being delivered to refineries owned by that same company?

Mr. Lewtas: It would be best if I had Mr. Archer answer that question.

Mr. John B. Archer (Manager, Marine Department, Shell Canada Limited): It varies a lot. An oil company in Canada which is refining oil could buy its oil from an affiliate company or it might buy from a producer who is not affiliated. Who owns the oil "when" depends on the purchase contract. The receiver of the crude oil, shall we put it, in Canada could buy it f.o.b. the loading port or he could buy it c.i.f. the delivery port. It is his option depending on what sort of a contract he makes with the supplier.

Mr. Barnett: If it is c.i.f. the loading port, does title to the cargo then remain in the hands of the producing company?

Mr. Archer: Not necessarily. It all depends on the purchase contract that is made between the two companies. The two themselves decide when title shall pass.

[Interpretation]

Il semble donc y avoir contraste entre la version du juge Hart et la version de M. McTaggart-Cowan.

M. Lewtas: Le juge Hart a entendu les témoignages de toutes les parties intéressées et il a rendu son jugement.

Nonobstant le fait que certains instruments fonctionnaient mal, le radar fonctionnait à merveille au moment de l'inspection, mais avait perdu de son efficacité au moment de l'accident. Il est donc parti du principe que la cause de l'accident est attribuable au fait que le capitaine a négligé de se guider d'après les boués et les phares. Ce n'était pas la faute du bateau-citerne, mais bien plutôt celle du capitaine. Or, la raison pour laquelle le navire s'est échoué est la suivante: je dirai que même le meilleur navire n'est pas conçu pour naviguer sur terre.

M. Goode: Merci.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je voudrais ajouter une ou deux questions au sujet de ce qu'on a dit dans le mémoire quant à la responsabilité des propriétaires des cargaisons. Je me demandais s'il n'était pas possible de nous donner le nom des propriétaires de la cargaison. J'ai fait des recherches et je constate que depuis quelques années on a transporté beaucoup plus de pétrole brut tandis qu'auparavant la plupart des raffineries se trouvaient près des centres de production. Et maintenant, on transporte des quantités de plus en plus importantes de pétrole brut vers les raffineries et celles qui attirent plus particulièrement notre attention sont les raffineries canadiennes.

Maintenant, de façon générale, qui est le propriétaire de la cargaison au moment où celle-ci est chargée à bord du navire en route vers le Canada? Est-elle, en général, acheminée des puits de pétrole exploités par une société pétrolière et livrée à des raffineries exploitées par la même société?

M. Lewtas: Il vaudrait mieux que M. Archer réponde à cette question.

M. John B. Archer (Gérant, Division de la Marine, Shell Canada Limited): Cela varie beaucoup. Une société pétrolière qui raffine du pétrole au Canada peut acheter son pétrole d'une filiale ou peut l'acheter d'un producteur qui n'est pas affilié. La question de savoir qui possède le pétrole et à quel moment, dépend du contrat d'achat. Celui qui reçoit le pétrole brut peut l'acheter f.a.b. au port de chargement ou bien il peut l'acheter c.a.f. au point de livraison, c'est à son choix et tout dépend du contrat qu'il a signé avec le fournisseur.

M. Barnett: Si on l'achète c.a.f., du port de chargement, la cargaison appartient-elle alors au producteur?

M. Archer: Pas nécessairement. Tout dépend du contrat d'achat qui a été signé par les deux parties. Il appartient aux deux parties elles-mêmes de décider à quel moment les droits de propriété sont attribués.

[Texte]

Mr. Barnett: There would be documentary evidence as to when title passed from one to the other?

Mr. Archer: Yes. That would be in the crude oil purchase contract.

Mr. Barnett: Yes. So that oil being imported into Canada in crude form during the period when it is on the ship—which is primarily the part we are concerned about under this Bill—could be owned by somebody outside of Canada or by somebody inside of Canada.

Mr. Archer: Precisely.

Mr. Barnett: I understand that this will apply principally to smaller types of tankers such as the *Arrow* for example. Who owns cargoes of Bunker C when they are in transit by ship?

Mr. Archer: Again it is a question of the contracts or the business arrangements made by the supplier and the receiver. It is just the same with Bunker C oil as it is with crude oil. In the case of the *Arrow*, for instance, I think it was going to a paper company. Our competitor is supplying the oil; it is not us. I do not know what their arrangements were but that paper company whoever they were, could either buy f.o.b. Venezuela on charter ship and have it brought up or they could go to the local people like Imperial or Esso or ourselves and buy the stuff and have it on a c.i.f. basis, in other words.

Mr. Barnett: I come from the Pacific Coast where large industrial concerns, mostly in the pulp and paper business, do import Bunker C by the shipload. Our power-producing company may also be importing Bunker C by the shipload.

Mr. Archer: Yes.

Mr. Barnett: Under the terms of this Bill, the owner of a cargo could be, shall I say for example, MacMillan Bloedel Building Materials Limited depending on the nature of the contract.

Mr. Archer: Precisely.

Mr. Barnett: In other words, they would not be dealing necessarily, with a Canadian oil company *per se*?

Mr. Archer: If MacMillan Bloedel wants to go out and buy a cargo of number 6 fuel, they can go and shop around locally or they can go internationally. It is entirely up to them. They could buy it in the U.S. Gulf; they could buy it in Mexico; they could buy it in Peru; they could buy it in the Caribbean; anywhere they want.

• 1300

Mr. Barnett: If in fact they had done this, then under your reading of the Bill it would be MacMillan Bloedel Limited that would be liable to pay the 15 cents per ton or whatever it is?

Mr. Archer: Yes, if they purchased f.o.b. Talara, Peru, for instance, or some place like that, if there is oil available there today.

[Interprétation]

M. Barnett: Il y a des pièces justificatives permettant de prouver à quel moment la cargaison passe des mains de l'un à l'autre.

M. Archer: Oui, elles figurent dans le contrat d'achat de pétrole brut.

M. Barnett: Oui. Ainsi, du pétrole importé au Canada à l'état brut pourrait donc lorsqu'il est encore à bord du pétrolier, appartenir à quelqu'un qui habite à l'extérieur du Canada ou à quelqu'un qui habite au Canada même.

M. Archer: Précisément.

M. Barnett: Cette exigence s'appliquera essentiellement aux pétroliers de plus petite taille comme l'*Arrow*, par exemple. Qui possède les cargaisons de mazout, lorsqu'elles sont en transit par bateau?

M. Archer: Encore une fois tout dépend des contrats signés entre le fournisseur et l'acheteur. Il en est de même avec le mazout comme avec le pétrole brut. Dans le cas de l'*Arrow*, qui livrait une cargaison à une société de pâtes et papier, c'est notre concurrent qui a assuré l'approvisionnement de pétrole. La société pourrait acheter le mazout, f.a.b. au Venezuela, sur un bateau nolisé, ou bien s'adresser aux sociétés *Imperial*, *Esso*, ou à notre société pour l'obtenir c.a.f. en d'autres mots.

M. Barnett: Je viens de la côte du Pacifique où la plupart des grandes industries de pâtes et papier importent des cargaisons de mazout. Notre société productrice d'énergie peut aussi avoir à importer des cargaisons de mazout.

M. Archer: Oui.

M. Barnett: En vertu des dispositions du présent projet de loi, le propriétaire de la cargaison, pourrait être, par exemple, *MacMillan Bloedel Building Materials Limited*, selon la nature du contrat.

M. Archer: Précisément.

M. Barnett: Autrement dit, on n'aurait pas besoin nécessairement de s'adresser à une société pétrolière canadienne en soi?

M. Archer: Si *MacMillan Bloedel* veut acheter une cargaison de mazout n° 6, il peut s'adresser au marché domestique ou au marché international, à son gré. Il pourrait l'acheter aux États-Unis, au Mexique, au Pérou, dans les Caraïbes, n'importe où il le désire.

M. Barnett: Si on avait fait cela, en vertu du projet de loi actuel, ce serait à *MacMillan Bloedel Limited* de payer la somme de 15 cents la tonne ou quel que soit le prix, n'est-ce pas?

M. Archer: Oui, si cette société l'achetait f.a.b. Talara, Pérou, par exemple, ou un endroit comme celui-là, s'il y avait sur place du pétrole présentement.

[Text]

Mr. Barnett: What about cargoes of refined products moving in the coasting trade? And I note your concern about the interpretation of what constitutes a void there. Generally speaking, who owns the cargo of a coasting vessel delivering oil products of various kinds to various places along our coasts?

Mr. McTavish: You are speaking, sir, particularly with reference to the Pacific coast with which I am very familiar. These are normally floating agencies, as we call them in the petroleum field. It is like a company on a barge that goes up the coast delivering product into the different companies. So we own the product.

Mr. Archer: Excuse me, that would be a local delivery from a local refinery. You are quite right. Where you are making local deliveries from refineries to customers or to depots or to bulk plants, it is usually—I would say in 95 per cent of the cases—the oil companies would be moving it.

Mr. Barnett: In other words, the oil refinery has title to the cargo until it has gone out of the ship and into the tanks or what have you.

Mr. Archer: That is right. Like a service station delivery.

Mr. Barnett: Could I ask one or two questions in the area of danger of pollution at the point of transfer from shore to ship.

I must say I was rather astounded earlier when I asked a similar question of the representatives of the shipping industry when they were here as to what the situation was in the various port authorities as to facilities for preventing pollution from the tankers and other ships at sea. As I understood it, under the original convention, the one from 1954, this was to be an objective.

What about the facilities for the cleaning of tankers where they are delivering cargoes of crude to Canadian refineries? Is it generally true that you have facilities for tankers to clean themselves before they leave port?

Mr. Archer: That is not a problem in Canada. If you import a cargo of crude oil to Montreal, for example, you pump the cargo of crude oil off and you pump ballast back on board the ship, and you depart without doing any tank cleaning whatsoever. And when you arrive in Venezuela, you just pump the dirty ballast ashore there and load a cargo of crude oil again, and do the whole cycle over again.

Mr. Barnett: The dirty ballast is pumped ashore...?

Mr. Archer: In Venezuela, yes.

Mr. Barnett: What happens to it then?

Mr. Archer: I do not know. That is up to the oil company that receives it in. It is probably put through ballast separators, the water is decanted and taken off, and the residue of the oil is probably burned in the refinery down there, or something like that is done. Or it is probably mixed with further cargoes of crude.

[Interpretation]

M. Barnett: Qu'en est-il des cargaisons de pétrole raffiné qui s'immiscent dans le commerce côtier? Je note votre inquiétude au sujet d'une pénurie dans ce domaine. De façon générale, qui est le propriétaire de la cargaison d'un navire côtier qui transporte des produits pétroliers de diverses catégories à divers points le long de nos côtes?

M. McTavish: Vous parlez de la côte du Pacifique que je connais très bien. Il s'agit là de sociétés flottantes comme nous les appelons dans le secteur pétrolier. Ce serait une société dont le siège serait à bord d'une péniche et qui livrerait des produits à diverses sociétés; à ce moment-là nous possédons le produit.

M. Archer: Il s'agit d'une livraison locale, provenant d'une raffinerie locale. Vous avez tout à fait raison. Lorsqu'on fait des livraisons locales, à partir de la raffinerie jusque chez le client, dans 95 p. 100 des cas, c'est la société pétrolière qui transporte le pétrole.

M. Barnett: Autrement dit, c'est la raffinerie qui est alors responsable de la cargaison. Jusqu'à ce que le pétrole soit déversé dans les réservoirs ou quoi que ce soit.

M. Archer: C'est exact; comme dans le cas de livraisons d'une station-service.

M. Barnett: Pourrais-je poser une ou deux questions au sujet du danger que présente la pollution dans le cas du transfert du pétrole de la côte au navire.

J'ai été assez étonné tout à l'heure de la réponse qu'on m'a donnée quand j'ai posé une question semblable aux représentants de l'industrie de la navigation, au sujet de la situation dans divers ports en ce qui concerne les installations pour empêcher la pollution provenant de pétroliers et autres navires en mer. Si j'ai bien compris, d'après la première Convention de 1954, c'était là un objectif.

Que pouvez-vous me dire au sujet des installations prévues pour le nettoyage des pétroliers qui viennent livrer du pétrole brut aux raffineries canadiennes? Est-ce vrai qu'il y a des installations pour que les pétroliers se nettoient eux-mêmes avant de quitter le port?

M. Archer: Ce n'est pas un problème au Canada. Si on importe une cargaison de pétrole brut à Montréal, par exemple, on pompe la cargaison de pétrole brut et on repompe du lest à bord du bateau; on peut alors répartir sans avoir à faire aucun nettoyage des citernes. Lorsqu'on arrive au Venezuela, on pompe le lest souillé à l'extérieur et on charge le navire d'une cargaison de pétrole; on recommence alors toute la manœuvre une fois de plus.

M. Barnett: Le lest souillé est pompé vers la rive...?

M. Archer: Au Venezuela, oui.

M. Barnett: Que devient-il?

M. Archer: Je ne le sais pas. Tout dépend des compagnies pétrolières qui le reçoivent; elles peuvent poser des séparateurs de lest où on décante et élimine l'eau, puis le résidu est sans doute brûlé dans la raffinerie ou quelque chose comme ça. On peut aussi le mélanger avec d'autres cargaisons de pétrole brut.

[Texte]

The Chairman: Mr. Barnett, can I ask you to make this your last question, please.

Mr. Barnett: I had better select a good one, Mr. Chairman.

The Chairman: No multi-part questions are allowed either.

Mr. Barnett: No, I will confine myself to the question I was going to ask.

What about all this we hear about tankers cleaning their tanks at sea? If what you say is true, that they take on ballast as they unload and then unload the ballast at the other end, what about all this business of large amounts of oil going into the oceans of the world as a result of cleaning of tanks?

• 1305

Mr. Archer: I think there is a lot of talk about large amounts and some people have attempted to put quantitative amounts on it, but I think they are speculating to a large extent. I will tell you where there is one area where this does come in. You have heard of the load-on-top principle. For instance, if you have a cargo of crude delivered at Le Havre, Rotterdam or London that has come around the Cape from the Middle East. The tanker when it arrives, if it did nothing as I mentioned to you, and it arrived at the Persian Gulf with dirty ballast aboard, he would find to his horror that he is going to one of these sea terminals which is about 20 or 30 miles off shore or something like that or even further out, and he has no place to put his dirty ballast. So what is the solution? This is where the problem of pumping oil at sea comes in. All the major companies have put in a clause in their contracts of carriage which requires the owner to follow certain tank cleaning procedures en route which will minimize the amount of oil that may be discharged in the sea and it has succeeded in eliminating a large amount of this problem.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Would you put me down for another round, please?

The Chairman: Mr. McGrath is next on my list but I see that he has left us. He has just informed me before leaving that Dr. Warner, yesterday's witness, whom he wanted to have back this afternoon, left unexpectedly for Newfoundland this morning, so I presume he is withdrawing his suggestion that we meet again this afternoon.

The next questioner is Mr. Rock.

Mr. Rock: Thank you Mr. Chairman. Mr. Lewtas, I have one question. First of all, the Central of Canada receive their oil by pipe line and Quebec and the Maritimes receive their oil by ship. There was a discussion in the Transport Committee a few years ago about why does Montreal not receive their oil by pipe line, extended from, say Toronto to Montreal, and we received information quite often that it was the cost. In other words, that the people in Quebec would have to pay more for their gasoline eventually, that gasoline in Quebec is cheaper than that in the rest of Canada, because of the importa-

[Interprétation]

Le président: Puis-je vous demander que votre question soit la dernière, s'il vous plaît?

M. Barnett: Je fais mieux d'en poser une qui soit intéressante, monsieur le président.

Le président: Il ne doit plus y avoir d'autres questions à multiples parties.

M. Barnett: Je ne m'en tiendrai qu'à la question que j'avais à l'esprit.

Qu'est-ce que vous pouvez me dire au sujet des pétroliers qui nettoient leurs citernes en haute mer? Est-ce vrai qu'on charge du lest durant le temps du déchargement, pour ensuite décharger du lest à l'autre bout du navire? Qu'en est-il des rumeurs selon lesquelles on décharge des grandes quantités de pétrole dans les océans du monde entier, lorsqu'on procède au nettoyage des citernes?

M. Archer: On parle beaucoup au sujet de grandes quantités mais en fait on n'a jamais effectivement précisé quelles étaient ces quantités. Il y a un secteur duquel on peut parler. Vous avez entendu parler du principe du surchargement. Quand une cargaison de mazout transportée au Havre, à Rotterdam ou à Londres par le Moyen-Orient en passant par Le Cap, le pétrolier, s'il n'a pris aucune des mesures que je vous ai décrites et s'introduit dans le Golfe Persique avec des ballasts crasseux à bord, constatera avec horreur qu'il doit amarrer à l'un des terminus maritimes, à 20 ou 30 milles ou même encore plus loin de la côte et qu'il ne peut nulle part se délester de son ballast bourbeux. Donc quelle est la solution? C'est là qu'on en vient à parler du pompage en mer. La plupart des grandes compagnies insèrent ou incluent des clauses dans leurs contrats de navigation maritime selon lesquelles le propriétaire s'engage à certains procédés de nettoyage en mer, ce qui réduit la quantité de mazout pouvant s'écouler en mer. Cela a réussi dans une large mesure.

Le président: Je vous remercie, monsieur Barnett.

M. Barnett: Auriez-vous l'obligeance de m'inscrire pour le prochain tour?

Le président: Monsieur McGrath est le prochain sur la liste, mais je vois qu'il est parti. Il m'a dit avant de partir qu'il voulait entendre de nouveau, cet après-midi, M. Warner, le témoin d'hier, parti inopinément pour Terre-Neuve ce matin; je présume donc qu'il retire sa demande d'audition pour cet après-midi.

La parole est à M. Rock.

M. Rock: Merci, monsieur le président. Je voudrais poser une question à M. Lewtas. Tout d'abord, en général le pétrole parvient au centre du Canada par pipeline et au Québec et dans les Maritimes par bateaux. Il y a eu contestation au sein du comité des Transports il y a quelques années en vue de savoir pourquoi Montréal ne reçoit pas le pétrole par pipeline de Toronto à Montréal. Nous avons souvent entendu dire que c'était une question de coût, que les Québécois devraient éventuellement payer plus pour leur essence, que l'essence au Québec est meilleur marché qu'ailleurs au Canada parce qu'il est

[Text]

tion and shipping. It has been mentioned here that the prices of oil have gone up for certain reasons, and also shipping rates have gone up. With this legislation here, it has been mentioned also by you that the consumer would have to pay for any of these costs, which means that gasoline will definitely go up in Eastern Canada. Do you believe that it will go up to such an extent that the oil companies in Eastern Canada, it would be just as cheap for them to receive their oil by pipe line, and to get away from all these problems of pollution as far as shipping is concerned?

Mr. Lewtas: Mr. Rock, I will ask Mr. Grout to deal with that.

Mr. Grout: That is a very large question. First of all, to clarify the point, in the Province of Quebec the majority of the market is supplied from refineries at Montreal, and the crude is run through a pipe line from Portland, Maine, to Montreal, so that in terms of a pollution threat to Canadian waters, we do not really have one.

Mr. Rock: Could I interject, in Portland, Maine, it still comes by ship?

Mr. Grout: Yes, but not to a Canadian port. You are quite right, I believe, in stating the case that it has been true that the Eastern part of Canada has benefited, the consumer has benefited by lower costs of petroleum products due to the use of a source of foreign crude and foreign products at a lower cost than the rather complex pricing structure which goes on in pricing Western Canadian crude and then moving it to market.

• 1310

I could not give you a definitive answer. There obviously are a lot of economic forces right now that have affected offshore supplies, as we noted earlier. How long they will persist is a matter of conjecture. I think they are at an extremely high level now, particularly looking at tanker rates, and I would anticipate some falling off on those as the shipping industry responds to a basic shortage of ships. In the long run I think those rates will definitely come down.

As to whether two cents a barrel or fifteen cents a ton would be a significant amount in making a decision on Canadian crude at Montreal versus foreign crude, I would submit it is probably not enough to make that kind of a decision.

Mr. Rock: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rock. There are still members who have questions. I wonder whether they could ask them informally. It is very hard to keep staff interpreters and others. However, if there are brief questions that people would like to get on the record perhaps they might put them now and follow them up later on with longer questions, informally, to our witnesses after we adjourn.

Mr. Barnett: I will confine myself to one question, if I may. It is related to what I was asking on the matter of the ownership of cargoes.

In earlier evidence it was suggested that it is sometimes difficult to establish the ownership of certain ships.

[Interpretation]

importé par bateaux. On a dit ici que le prix du pétrole a augmenté pour certaines raisons ainsi que les tarifs maritimes. Avec cette loi, vous avez également dit qu'en vertu des dispositions de ce projet de loi les consommateurs devraient payer ces frais, ce qui tendrait à dire que l'essence augmentera de prix inévitablement dans l'est du Canada. Êtes-vous d'avis que le prix de l'essence augmentera au point que les compagnies pétrolières de l'est du Canada aurait plus d'avantages à recevoir leur pétrole par pipeline et se débarrasser de tous ces problèmes de pollution affectant la navigation.

M. Lewtas: M. Rock, je vais demander à M. Grout de vous répondre.

M. Grout: C'est une question d'envergure. Tout d'abord, dans la province de Québec, presque tout le marché est approvisionné par des raffineries qui se trouvent à Montréal et qui raffinent du pétrole brut importé par pipeline de Portland (Maine). Le risque de pollution des eaux canadiennes n'est donc pas réel.

M. Rock: Vous permettez que j'interrompe? Par bateau aussi de Portland (Maine)?

M. Grout: Oui, mais pas à un port canadien. Vous avez raison, je crois. Il est vrai que l'est du Canada en a bénéficié, que le consommateur a bénéficié des prix assez bas du pétrole importé en comparaison de la structure assez complexe des prix du pétrole brut de l'Ouest et de sa mise sur le marché.

Un certain nombre de facteurs économiques jouent actuellement en ce qui a trait aux approvisionnements venant par mer. Je ne sais pas ce qui va se passer maintenant. Je crois que les prix sont extrêmement hauts, actuellement, surtout en ce qui concerne les pétroliers; je m'attends à une baisse dans ce domaine à mesure que l'industrie essaie de remédier à une pénurie de navires.

Pour ce qui est du prix de deux cents le baril ou de quinze cents la tonne à l'égard de l'huile brute canadienne par comparaison à l'huile brute étrangère, je ne veux pas être trop ferme à ce sujet.

M. Rock: Merci.

Le président: Je vous remercie. D'autres membres veulent poser des questions. Peut-être pourraient-ils le faire officieusement? Il est difficile de garder tout le monde ici. Toutefois, s'il y a des questions brèves que l'on voudrait porter au procès-verbal, on peut le faire maintenant, quitte à en parler plus longuement aux témoins une fois que nous aurons ajourné.

M. Barnett: On a mentionné précédemment qu'il était quelquefois difficile de déterminer qui était le propriétaire de certains navires. Je croyais que la question de la responsabilité du propriétaire du navire s'y rattachait et que l'on désirait que la responsabilité soit partagée par

[Texte]

My understanding was that the proposal for some liability to be placed on the owner of cargoes would relate it to that question and the main intent was that probably a residual liability would rest on the owner of the cargo. I do not think that is not really stated in the bill.

What would your position be if the bill were to indicate that that was in fact what was intended—in other words that there could be a call on the owner of a cargo in the event, whatever the reason, there was an inability to collect the liability from the owner of the ship?

Mr. Lewtas: Sir, if you take the bill literally that cannot happen, because before these people can come anywhere near the danger point on our coastal waters there must be a posting of evidence of financial responsibility. I just noticed while you were talking that Mr. MacGillivray gave evidence on this point on November 10. He was talking about the *Arrow* case where there had been some difficulty in ascertaining the owner. He went on to say:

Under this, that company would have, firstly to obtain a certificate that the ship is properly equipped and, secondly, have on file in Canada proof of financial responsibility. Once we have that, I do not think we need to worry about the actual identity of the principal shareholder in that company.

On my reading of the bill, I agree with him.

The Chairman: I believe Mr. Goode has another question he would like to ask.

Mr. Goode: There were two main points made today, one being that we could make the payment into the Fund much easier for you if we could bring in rules and regulations that do not tie up millions of dollars.

The other thing that I objected to you saying is this.

Mr. Lewtas: Excuse me sir, but did you object to my saying the first thing?

Mr. Goode: No, that is fine. The thing I objected to in the last line of questioning I had with you was that you as an association do not seem to feel that you should have any responsibility or duty to hire the safest possible vessel. You seem to think that it does not matter what vessel you hire and that it is up to them to pay the liability. This is one of the main points you made today.

Mr. Lewtas: It was indeed, and let me summarize my reason for it.

I say that we should not be made liable for what the ship does, if the purpose of imposing that liability is to require us to select safe vessels, because it just will not work. All these vessels which we select are insured, they all have classification certificates, they all carry the safety certificates which they are required to have, our chartering managers have to make decisions in matters of 10 minutes and 15 minutes. Incidentally, our chartering managers for the oil companies represented here have done a wonderful job for Canada over the last few years, because in chartering vessels ahead they have managed to insulate the Canadian consumer from this fantastic increase in tanker rates that have doubled, tripled and quadrupled. They are the wrong people to have to say that the master is going to be efficient and that the ship

[Interprétation]

le propriétaire de la cargaison. Cela n'est réellement pas indiqué dans le projet de loi.

Quelle serait votre attitude si le bill indiquait que c'est en fait ce qu'on a l'intention de faire? Que l'on pourrait faire appel au propriétaire de la cargaison si, pour une raison ou pour une autre, on ne pouvait recouvrer le montant désiré du propriétaire du navire?

M. Lewtas: D'après le bill, cela ne peut se produire, parce qu'avant qu'on puisse menacer nos eaux côtières, il faut qu'il y ait une preuve de responsabilité financière, enfin de solvabilité. M. Macgillivray en a parlé le 10 novembre. Il citait le cas de l'*Arrow* où il avait été difficile de trouver le propriétaire. Il poursuivait en disant:

Cette société devrait d'abord obtenir un certificat attestant que le navire dispose de l'équipement nécessaire, et nous devons avoir, dans nos dossiers, un document attestant la solvabilité de la société. Lorsque nous disposons de ces documents, il n'est pas nécessaire de s'inquiéter de l'identité de l'actionnaire principal de la société.

Je suis d'accord avec lui.

Le président: Monsieur Goode, vous avez une autre question?

M. Goode: On a dit aujourd'hui, premièrement, que nous pourrions vous faciliter la tâche en établissant des règlements qui ne vous obligent pas à investir des millions de dollars.

L'autre objection que je formule à l'égard de ce que vous avez dit...

M. Lewtas: Vous opposez-vous à la première suggestion?

M. Goode: Non. Je m'oppose seulement au fait que vous, comme association, ne semblez pas avoir de responsabilités pour ce qui est d'utiliser le navire le plus sûr. Vous semblez dire que cela n'a aucune importance et que c'est à eux de payer.

M. Lewtas: Je l'ai dit, en effet. Permettez-moi de vous en donner brièvement les raisons.

Je dis que nous ne devrions pas être rendus responsables de ce que fait le navire, si le but est de nous forcer à choisir des navires sûrs, parce que cela n'ira pas. Tous les navires que nous choisissons sont assurés, ils ont tous un certificat de classification, un certificat de sécurité; nos directeurs doivent prendre des décisions en 10 ou 15 minutes. En passant, ces gens, pour les sociétés pétrolières représentées ici, ont fait un travail excellent au cours des dernières années, car, en affrétant des navires, ils ont réussi à protéger le consommateur canadien contre cette augmentation considérable dans les taux pour les pétroliers, lesquels ont doublé, triplé et même quadruplé.

Ce n'est pas à ces personnes qu'il faut demander si le capitaine est compétent ou si le navire a certaines soupapes. Ceux à qui on peut demander de le faire sont, dans

[Text]

has certain valves on board. The right people to impose that are in order of preference: the international authorities and secondly any other governmental authority of a single country. For a charterer who is trying to minimize the cost of petroleum products to the consumer in Canada not to be able to pick up a telephone based on his written information and say, "I want that ship tomorrow," but to have to send somebody out instead to go around knocking on it with a hammer to see if it is sound, is going to end up with slow inefficient chartering. All I am saying is, we are interested in safe ships as much as you and you can ask my friends here who assert stoutly that they do carry things in safe ships, but we do not think the way to bring about safe ships is with this artificial and blunderbuss-like liability on charterers.

The Chairman: Gentlemen, on your behalf, I would like to thank our witnesses very much. Yes, Mr. Rock, I will give you a final question.

Mr. Rock: I was going to say through you, Mr. Chairman, that the well-prepared brief and the suggestions that were made should be considered very seriously and particularly during your deliberations in the steering committee. I just want to make that suggestion very seriously.

The Chairman: The point is very well taken. I will certainly follow that up, Mr. Rock. I do hope, however, you will not leave the job to the steering committee but will follow up your reading of this brief with proposals along the line of this brief, amendments perhaps to the Bill, and you will not leave it to us. I hope you will continue to carry out the useful job as a committee member. If I could then continue my thanks to you, gentlemen, for coming before us today, for the great co-operation and patience that you have shown with our ignorance about the subject on which you are, of course, experts.

As Mr. Rock has pointed out, I think you have given an excellent brief and I am sure it will be given close consideration by members of the Committee when the time comes for us to consider amendments.

Mr. Lewtas: Could I, Mr. Chairman, on behalf of the witnesses and myself, thank you for the very courteous treatment we have had here today.

The Chairman: Thank you, sir. Shall Clause 1 stand? Clause 1 allowed to stand.

The Chairman: We will adjourn to 11.00 a.m. Tuesday, December 8. The witness at that time will be the Maritime Law Section of the Canadian Bar Association who will be discussing, of course, the legal aspects of this, the difficulties, the legal problems posed. I trust that all members will turn out because I think they will be among our most valuable witnesses and they again will be giving proposals which may lead to amendments for members to put forward.

The schedule of our meetings next week is very tight. We follow up Tuesday's meeting with four groups on Thursday, Irving Oil Limited, Kent Lines Limited, the Atlantic Towing Limited and the St. John Shipbuilding

[Interpretation]

l'ordre: les autorités internationales et le gouvernement des différents pays. Si l'on rend impossible pour l'affréteur, qui essaie de réduire les coûts, de réserver tel navire pour le lendemain, sur la foi des informations qu'il a, et qu'on l'oblige à vérifier l'état du navire, l'efficacité et la vitesse y perdront. Nous voulons des navires sûrs autant que vous, mais nous ne pensons pas qu'il faille, pour y arriver, imposer cette charge supplémentaire aux affréteurs.

Le président: Je remercie, en votre nom, tous nos témoins. Monsieur Rock?

M. Rock: Je veux dire, monsieur le président, que nous devrions tenir compte de ce mémoire très bien préparé et des suggestions qui ont été faites, surtout au cours de nos délibérations au comité directeur.

Le président: Certainement monsieur Rock. J'espère que vous ne vous en remettrez pas au comité directeur, mais que vous irez plus loin avec des propositions fondées sur ce mémoire, des amendements au bill, peut-être. J'espère que vous continuerez votre travail en tant que membre de ce Comité. Je voudrais vous remercier, messieurs, d'être venus aujourd'hui et de votre coopération et de votre patience dans nos discussions à ce sujet.

Comme M. Rock vient de le dire, vous avez présenté un excellent mémoire qui sera étudié de très près par les membres du Comité lorsque nous examinerons les amendements possibles.

M. Lewtas: Au nom des témoins et en mon nom, je tiens à vous remercier, monsieur le président, de nous avoir traité aussi aimablement.

Le président: Merci. L'article 1 est-il maintenu? L'article 1 est maintenu.

Le président: Nous ajournons jusqu'à 11 heures du matin le mardi 8 décembre. La section du droit maritime de l'Association du barreau canadien témoignera et discutera évidemment des aspects juridiques et des problèmes que pourrait poser le projet de loi. J'espère que tous les membres du Comité seront là car ce seront des témoins de toute première importance et leurs suggestions nous serviront peut-être pour les amendements.

Notre horaire, la semaine prochaine, est très chargé. Après la réunion de mardi, nous entendrons quatre groupes le jeudi: *Irving Oil Limited*, *Kent Lines Limited*, *Atlantic Towing Limited* et *St. John Shipbuilding and*

[Texte]

and Dry Dock Company Limited. They are all the same people; they sign the same letters, but they use different letterheads.

You make us suspect that Irving owns everything in New Brunswick. Immediately after that we will then start entertaining suggestions for changes in this Bill and it would help if people would get them into writing first as soon as they can.

Mr. Rock: Will any Maritime insurance companies be appearing in front of us?

The Chairman: We have had a representative of the insurance companies already.

Mr. Rock: Yes, you have had one, but you do not have them individually?

The Chairman: No, certainly. If we took them individually, we perhaps would not pass this Bill before 1975. We have had the Association and an excellent brief was presented by one of the gentlemen who is here today, Mr. Brisset. Thank you very much, gentlemen. The meeting is adjourned.

[Interprétation]

Dry Dock Company Limited. Ils signent les mêmes lettres mais utilisent des en-têtes différents.

Après cela, nous commencerons à demander des propositions visant à modifier le bill. Nous aimerions que ces propositions soient faites par écrit.

M. Rock: Y aura-t-il des compagnies d'assurance des Maritimes qui viendront témoigner?

Le président: Nous avons eu un représentant des compagnies d'assurance.

M. Rock: Oui, mais pas individuellement.

Le président: Si nous leur demandions de venir individuellement, nous ne pourrions adopter ce projet de loi avant 1975. Nous avons entendu l'Association qui a présenté un mémoire excellent. Je vous remercie beaucoup messieurs. La séance est ajournée.

APPENDIX "D"

The Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment (PACE)

PACE is an Association of the following Canadian oil companies:

BP Oil Limited
Golden Eagle Canada Limited
Gulf Oil Canada Limited
Husky Oil Ltd.
Imperial Oil Limited
Irving Oil Company Limited
Pacific Petroleum Ltd.
Petrofina Canada Ltd.
Shell Canada Limited
Standard Oil Company of British Columbia Limited
Sun Oil Company Limited
Texaco Canada Limited

Objectives of PACE

(a) To co-ordinate efforts within the oil industry in situations where joint action is the most effective method of solving environmental problems and where contingency plans to prevent or reduce damage to the environment from their operations are deemed to be desirable;

(b) to encourage exchange of technical information which will foster environmental improvements and develop support for research into new technology in environmental and ecological fields; and

(c) to provide a point of industry contact for the public and governments in all matters related to the protection of the environment and to assist government where appropriate in the formulation of policy and regulations concerning environmental protection as related to the oil industry.

APPENDICE «D»

L'Association Pétrolière pour la Conservation de l'Environnement Canadien (PACE)

PACE est une Association groupant les compagnies pétrolières canadiennes suivantes:

BP Oil Limited
Golden Eagle Canada Limited
Gulf Oil Canada Limited
Husky Oil Ltd.
Imperial Oil Limited
Irving Oil Company Limited
Pacific Petroleum Ltd.
Petrofina Canada Ltd.
Shell Canada Limited
Standard Oil Company of British Columbia Limited
Sun Oil Company Limited
Texaco Canada Limited

OBJECTIFS DE PACE

a) Co-ordonner tous les efforts au sein de l'industrie pétrolière dans des situations où une action concertée est la méthode la plus efficace de résoudre les problèmes de l'environnement et lorsque la création d'un plan de contingence, afin de prévenir ou réduire les dommages à l'environnement causés par leurs opérations, est désirable.

b) Encourager l'échange de données techniques qui favorisera les améliorations de l'environnement et soutiendra les recherches de nouvelles données technologiques dans les domaines de l'environnement et dans les domaines écologiques; et

c) Créer par cette représentation de l'industrie un lien pour le public en général et les gouvernements relative-ment à tous les problèmes connexes à la protection de l'environnement et assister le gouvernement, s'il y a lieu, dans l'élaboration de sa politique et les règlements connexes à la protection de l'environnement qui s'appliquent à l'industrie pétrolière.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, December 8, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 10

Le mardi 8 décembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

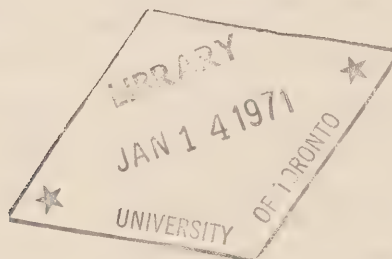
Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens
and Messrs.

Beaudoin	Deakon
Comeau	Goode
Corbin	Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
et Messieurs

Knowles (Norfolk- Haldimand)	Rock
McGrath	Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

Le Mardi 8 décembre 1970

(12)

[Texte]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 11h.13 du matin. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Comeau, Corbin, Deakon, Harding, Rock—(6).

Autres députés présents: MM. Barnett et Howe.

Témoins: Pour représenter la section de droit maritime de l'Association du Barreau canadien: MM. Arthur Stone, président, et F. O. Gerity, Q.C., tous deux de Toronto.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président accuse réception du mémoire de *Manitoba Pollution Probe*, de l'Université du Manitoba, dont des exemplaires ont été distribués aux membres des comités de la pollution de l'environnement et des transports et communications.

Le président présente les témoins.

Après avoir remercié le Comité d'avoir permis à l'Association du Barreau canadien de lui faire part de son opinion au sujet du bill C-2, M. Stone explique certains paragraphes du mémoire.

Sur la proposition de M. Deakon,

Il est décidé, que le mémoire, présenté en anglais seulement par la section du droit maritime de l'Association du Barreau canadien, soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages du Comité (*Voir appendice E*).

M. Gerity fait des commentaires de portée générale touchant la première partie du mémoire et il répond ensuite aux questions des députés.

Il est décidé, que les deux documents ci-dessous déposés par M. Stone en anglais seulement, soient imprimés en appendice au compte rendu:

1. L'Organisation de l'Aviation civile internationale (OACI);

2. Extraits de la loi américaine de 1970 sur l'amélioration de la qualité des eaux, section 102, 1970, A.M.C. 741 à 750. (*Voir appendice F et G*).

L'interrogatoire de M. Gerity se continue. M. Stone fournit aussi des renseignements aux députés.

L'interrogatoire terminé, au nom du Comité, le président remercie les témoins, et à 1h.30 de l'après-midi le Comité s'ajourne à 11 heures du matin le jeudi 10 décembre.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, December 8, 1970

(10)

[Translation]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 11:13 a.m. The Chairman, M. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Comeau, Corbin, Deakon, Harding, Rock—(6)

Other members present: Messrs. Barnett and Howe.

Witnesses: Representing the Maritime Law Section of the Canadian Bar Association: Messrs. Arthur Stone, president, and F. O. Gerity, Q.C., both from Toronto.

The Committee resumed its considerations of Clause 1 of Bill C-2, an Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman acknowledged receipt of the *Manitoba Pollution Probe* brief, Manitoba University, of which copies have been distributed to the members of the Environmental Pollution and Transport and Communications committees.

The Chairman introduced the witnesses.

After thanking the Committee for allowing the Canadian Bar Association the opportunity to make remarks on Bill C-2, Mr. Stone explained some paragraphs of the Brief.

On motion of Mr. Deakon,

Ordered, that the brief submitted in English only by the Canadian Bar Association, Maritime Law Section, be printed as one appendix to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix E*).

Mr. Gerity made his general comments relating to the first part of the brief and answered questions of the Members.

Ordered, that both undermentioned papers, tabled by Mr. Stone in English only, be printed as appendices to the Proceedings:

1. The International Civil Aviation Organization (ICAO);

2. Excerpts from the United States' Water Quality Improvement Act of 1970, sec. 102, 1970, A.M.C. 741, to 750. (*See appendix F and G*).

The questioning of Mr. Gerity continuing, Mr. Stone gave further information to the Members.

The questioning concluded, on behalf of the Committee, the Chairman thanked the witnesses, and at 1:30 p.m., the Committee adjourned to Thursday, December 10, 1970, at 11: a.m.

La secrétaire du comité
Gabrielle Savard
Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Tuesday, December 8, 1970

● 1115

[Texte]

The Chairman: Gentlemen, we will proceed. I see that we have a number of M.P.s and a number of assistants who probably are just as familiar with C-2 as the M.P.s for whom they work.

I would first like to acknowledge the receipt of a letter from Manitoba Pollution Probe regarding the brief on Bill C-2, signed by Mr. Ron Bennett, President of Manitoba Pollution Probe, a letter which I will circulate to all members.

We will resume discussion of Clause 1 of Bill C-2. We have before us today two witnesses representing the Maritime Law Section of the Canadian Bar Association.

We have the Chairman of the Section, Mr. Arthur J. Stone, who is a partner in the firm of MacKinnon, McTaggart in Toronto and has been practising in the field of admiralty law since 1958.

We also have Mr. Gerity, a senior partner in the legal firm of McMillan, Binch and Company in Toronto, who has been active in this field since the second world war. In addition, Mr. Gerity is still a master mariner, having served in the merchant service for some years prior to taking up the study of law.

You have before you a brief prepared by the Maritime Law Section. I think it is probably one of the best briefs we have received on the study of Bill C-2. With that in your hands to guide you, I think we can then turn the meeting over to Mr. Stone and Mr. Gerity to let them expand on it as they see fit, and to answer your questions as you see fit.

Mr. Stone.

Mr. Arthur J. Stone (Chairman, Maritime Law Section, Canadian Bar Association): Mr. Chairman, and members of the Committee, I would like first to thank you and the Committee members for receiving our brief which, as you have said, has been filed, and also for receiving Mr. Gerity and myself today on behalf of the Canadian Bar Association.

Before commenting on the Bill which is before you, that is Bill C-2, I thought I should first explain to the Committee members, as I have to the chairman in my correspondence, that at the last annual meeting of the Canadian Bar Association at Halifax, the Association's executive committee was authorized to establish a special committee of the Canadian Bar Association for the purpose of making representations on anticipated changes in Canada's substantive shipping laws—which, of course, includes changes in the Canada Shipping Act as well as in other statutes.

The Association was aware at the time of the fact that some changes were anticipated before its next annual meeting. Accordingly, the executive committee constituted a three-man committee consisting of myself as Chairman of the Section, that is the Maritime Law Section, Mr. Gerity and Mr. Brisset of Montreal.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le mardi 8 décembre 1970.

[Interprétation]

Le président: Messieurs, nous allons commencer à écouter les témoignages. Nous avons aujourd'hui avec nous de nombreux députés et de nombreux assistants, qui connaissent aussi bien le Bill C-2 que ne le connaissent les députés eux-mêmes, pour le compte desquels ils travaillent.

Tout d'abord, je voudrais accuser réception d'une lettre du comité sur la pollution du Manitoba, au sujet du bill C-2, signée par M. Ron Bennett, le président du comité, lettre que je vais faire circuler parmi tous les membres de notre comité.

Nous allons donc, reprendre la discussion de l'article 1 du bill C-2. Nous avons avec nous aujourd'hui, deux témoins qui représentent la section du droit maritime de l'Association du Barreau canadien.

Le président de la section, tout d'abord, M. Arthur J. Stone qui est l'un des associés de la société MacKinnon-McTaggart de Toronto et qui travaille dans le domaine du droit maritime depuis 1958.

Nous avons également M. Gerity, l'un des associés de la société McMillan-Finch de Toronto et qui travaille dans ce domaine depuis la Deuxième Guerre mondiale. En outre, M. Gerity a servi dans la marine marchande pendant quelques années avant d'entreprendre l'étude du droit.

Devant vous, vous avez un mémoire qui a été préparé par la section du droit maritime. Je pense que c'est un des meilleurs mémoires que nous ayons jamais reçus au sujet du bill C-2. Avec ce document pour vous guider, nous allons passer la parole à M. Stone et M. Gerity et leur demander d'expliquer quelque peu leur sujet et de répondre aux questions que vous voudrez bien leur poser.

M. Stone (Président de la section du droit maritime de l'Association du Barreau canadien): Monsieur le président, messieurs, je voudrais tout d'abord vous remercier d'avoir bien voulu accepter notre mémoire, qui, comme vous l'avez déjà dit, M. le président, a été versé aux dossiers de votre comité, également pour avoir bien voulu nous recevoir, aujourd'hui, M. Gerity et moi-même, en tant que représentants de l'Association du Barreau canadien.

Avant d'apporter quelques commentaires au sujet du bill C-2, je voudrais tout d'abord expliquer aux membres du comité comme je l'ai déjà expliqué à monsieur le président dans une lettre que je lui ai envoyée, qu'au cours de la dernière réunion de l'Association du Barreau canadien à Halifax, le comité directeur de l'Association fut autorisé à organiser un comité spécial de l'Association du Barreau canadien, dans le but de vous présenter nos vues sur les modifications que l'on se propose d'apporter aux lois sur la marine canadienne, ce qui, bien entendu, comprend les modifications apportées à la Loi sur la marine marchande du Canada, aussi bien qu'à d'autres lois.

L'Association savait très bien, à l'époque, que certains des changements qui étaient prévus, seraient apportés

[Text]

• 1120

Mr. Howe: Pardon me, Mr. Chairman, could I interrupt? Are you following the brief?

Mr. Stone: No, I am just making a few comments.

Mr. Howe: Oh, I see. Thank you.

Mr. Stone: However, I will be coming to the brief and Mr. Gerity will be adding some of his own comments. Unfortunately, Mr. Brisset was unable to participate in our committee's work because he represented another interest. He has, I believe, already appeared before the committee on behalf of another interest.

Mr. Gerity and I are both practitioners in the field of admiralty and shipping laws. We are members of the Bar of Ontario as well as of Nova Scotia. Additionally, and I believe, Mr. Chairman, you already have referred to this, Mr. Gerity served with the Canadian Navy during the last war and holds a Master's Certificate of Competency.

With your permission, Mr. Chairman, I will first refer to several of the points mentioned in our brief of November 30, and following my comments, Mr. Gerity will add his own. I should say, as we have tried to emphasize in the brief that we are here for the Bar Association, we are here solely for the purpose of trying to assist the Committee as best we can and, perhaps, with the over-all intent of assisting you to come forward with the best legislation you can. We have no other interest.

Mr. Chairman, I would like to refer, as I said, to several points mentioned in our brief. The first one is a reference to proposed Section 736(1)(h) and we point to our concern with the definition of the word "owner" in that section.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Stone would mind giving us his reference to the page number in the brief so we can make a quick reference.

Mr. Stone: Pages 8 and 8(a). Proposed Section 736(1)(h) is reproduced on page 8, a short comment is made on page 8(a), and I just want to expand on that comment a little bit, if I may. This definition, as has been explained to your Committee, extends the meaning of the word "owner" to include any person having the same rights as the actual owner with regard to the possession and use of the ship. When this is read in conjunction with other provisions of the Bill, it raises the question in our minds whether it is intended that where, for example, a ship is chartered to another person under a "bareboat" charter, both the actual owner of the ship and the "bareboat" charterer will have to comply with the new part, that is,

[Interpretation]

avant la dernière réunion annuelle. En conséquence, le comité directeur nomma un autre comité composé de trois membres; moi-même, en tant que président de la Section, M. Gerity et de M. Brisset de Montréal.

M. Howe: Excusez-moi, monsieur le président, puis-je interrompre? Est-ce que vous suivez le rapport?

M. Stone: Non, je fais simplement quelques commentaires.

M. Howe: Je vois. Merci.

M. Stone: Mais j'en viendrai à mon mémoire un peu plus tard et M. Gerity vous apportera également des commentaires personnels. Malheureusement, M. Brisset n'a pas pu participer aux travaux de notre comité car il représentait déjà d'autres intérêts. Il avait, je crois, déjà comparu devant votre Comité au nom d'une autre association.

M. Gerity et moi-même pratiquons tous deux dans le domaine du droit maritime. Nous sommes membres du Barreau de l'Ontario, ainsi que du Barreau de la Nouvelle-Écosse. En outre, et je pense, monsieur le président, que vous y avez déjà fait allusion, M. Gerity a servi dans la marine canadienne au cours de la Deuxième Guerre mondiale et est titulaire d'un brevet de capitaine.

Avec votre permission, monsieur le président, je voudrais tout d'abord faire allusion à divers points que nous avons mentionnés dans notre mémoire daté du 30 novembre et à la suite de mes commentaires, M. Gerity fera ses propres commentaires. Je voudrais également dire, et nous avons essayé d'insister à ce sujet dans notre rapport, nous représentons ici l'Association du Barreau, uniquement dans le but d'essayer de vous aider, de notre mieux, et peut-être également avec l'intention plus globale de vous aider à trouver la meilleure législation possible, la meilleure forme possible pour la loi que votre Comité est chargé d'étudier. Nous n'avons aucune autre ambition. Nous n'avons pas d'autre intérêt.

Monsieur le président, je voudrais tout d'abord mentionner divers points que nous avons traités dans notre mémoire. Tout d'abord, au sujet de l'article 736 (1)(h) du Bill, nous avons fait remarquer que la définition du mot «propriétaire» nous préoccupait quelque peu, du moins dans cet article.

M. Barnett: Monsieur le président, je me demande si M. Stone pourrait nous indiquer la page du rapport, de manière à ce que nous puissions la trouver plus facilement?

M. Stone: Il s'agit de la page 8 et 8a. L'article 736 (1)(h) est reproduit à la page 8, et un petit commentaire se trouve à la page 8a. Je voudrais d'ailleurs m'étendre quelque peu sur ce commentaire. Cette définition, comme nous l'avons expliqué déjà aux membres de votre Comité, étend le sens du mot «propriétaire» à n'importe quelle personne qui possède les mêmes droits que le propriétaire lui-même en ce qui concerne la possession et l'utilisation du navire. Si on lit cela en le comparant avec l'utilisation des dispositions de la loi, cela nous amène à nous poser une question. Par exemple dans le cas où un navire est affrété par une autre personne en vertu d'un certain contrat, est-ce que le propriétaire réel et l'affrèteur du navire

[Texte]

the Bill which is now before you. We particularly refer to the civil liability provision in proposed Sections 743, 744 and 745, but, of course, the word "owner" appears in many other provisions of the Bill for purpose of the offences as well, and in such a case possession and use is transferred. However, in the case of a "bareboat" charterer, possession and use of the ship is transferred to the charterer, and we should have thought only the charterer should be liable, not both the owner and the charterer, and for example, only one fund for the purposes of the proposed Section 745 need be created.

[Interprétation]

doivent tous les deux se plier aux exigences de la nouvelle loi que vous avez devant vous? Nous faisons tout particulièrement allusion à la disposition relative à la responsabilité civile, telle qu'elle est décrite dans les articles 743, 744 et 745. Évidemment le mot «propriétaire» apparaît dans bien d'autres articles de la loi, en ce qui concerne également les fautes commises. Dans ces cas là, il y a un transfert; la possession du navire et son utilisation sont transférées. Dans le cas où un affréteur a affrété un navire en vertu d'un contrat, la possession et l'utilisation du navire sont transférées à l'affréteur et nous pensons que, dans ce cas-là, c'est seulement l'affréteur qui doit être responsable et pas à la fois le propriétaire et l'affréteur. Par exemple, il ne devrait y avoir qu'une seule caisse de créée pour répondre aux dispositions de l'article 745.

• 1125

Second proposed section 736.(1)(j) which has the definition of "pollutant" is on page 8 as well. We have some concern about the power of the Governor in Council under this section to prescribe a substance or substances as a pollutant. This is by Order in Council, as we understand it. This power is to define pollutants which are not already defined in the Act and it is proposed to give this power to the Governor in Council. As we point out in our brief, this wide discretion of the Governor in Council, coupled with the use of the undefined word "discharge"—I will be coming to that in proposed sections 737 and 761—appears to leave to the Governor in Council the entire definition of the offence and the punishment for the offence. In any events, at the very least we suggest that very serious consideration should be given to permitting representations by interested parties before new pollutants are prescribed by Order in Council as, indeed, is the case with regard to oil which is now being dealt with clearly in the Bill.

Third, I would refer to proposed Section 736 (2) and you will find this referred to on page 9 of our brief. We have noted that the term "Canadian waters" appearing in this proposed section is not redefined, but it is, of course, defined in the Canada Shipping Act as it now stands and we believe that definition would carry over into this new part. In any event, we note even if those words mean the territorial sea and internal waters as limited by the proposed section, they may also include as yet unprescribed fishing zones. In view of the broad powers which may be granted to pollution control officers under Section 741, we believe it would be important and relevant for your Committee to know how much, if any, of the high seas will be included in the fishing zones to be prescribed because these areas also will be included in Canadian waters for the purposes of this new part of the Canada Shipping Act.

Fourth, Section 737, which is referred to on page 9 of the brief as well, Mr. Chairman, as we have indicated already, the word "discharge" has not been defined in the Bill yet the basic prohibition is against the discharge of a pollutant. You may wish to know that this word is defined in the recent United States legislation, which is the Water Quality Improvement Act, Section 11 (a) (2) and it is also defined in our own Oil Pollution Prevention Regulations. We note that in the 1969 International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage,

Ensuite, au sujet de l'article 736 (1)d), la définition du produit «polluant», vous trouverez cela à la page 8 également. Nous nous préoccupons quelque peu des pouvoirs du Gouverneur en conseil qui en vertu de cet article aurait le droit de prescrire, de définir les «polluants» par un ordre en Conseil, c'est ce que nous comprenons. Ces pouvoirs lui permettent de définir les produits polluants qui ne sont pas déjà définis dans la loi. Ce pouvoir, donc, serait donné au Gouverneur en conseil. Et comme nous l'avons fait remarquer dans notre mémoire, cet immense pouvoir accordé au Gouverneur en conseil—ajouté au mot «dversement» non défini aux articles 737 et 761 proposés—laisse au Gouverneur en conseil le droit de définir n'importe quel polluant et également de prévoir n'importe quel genre de peine. Au moins, nous suggérons que l'on devrait considérer, de manière tout à fait sérieuse, la possibilité de permettre des représentations par les diverses parties en question avant que l'on définisse, par décret du conseil, de nouveaux produits polluants, ce qui est par exemple le cas actuellement du mazout de façon précise dans le bill.

Troisièmement, au sujet toujours de l'article 736 (2) et vous trouverez cela à la page 9 de notre mémoire. Nous avons remarqué que les mots «eaux canadiennes» ne sont pas tellement bien définis. Ils sont définis dans la Loi sur la Marine marchande du Canada tel que nous l'avons à l'heure actuelle et nous pensons que cette définition devrait être transposée dans cette nouvelle loi et nous savons que même si ces mots veulent signifier les «eaux territoriales et intérieures» telles qu'elles sont définies par l'article proposé, elles peuvent également comprendre, bien que cela ne soit pas défini et prescrit, les zones de pêche. Compte tenu des pouvoirs qui pourraient être accordés en vertu de l'article 741 aux fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution, nous pensons qu'il serait très important que votre comité sache quelle partie de «la haute mer» serait incluse dans ces eaux de pêche présentes car ces zones seront aussi incluses dans les eaux canadiennes, aux fins de la Loi sur la marine marchande.

Quatrièmement, au sujet de l'article 737 et nous en parlons également à la page 9 de notre mémoire monsieur le président, comme nous l'avons d'ailleurs déjà indiqué, le mot «dversement» n'est pas défini dans le bill. L'interdiction de base est cependant faite contre le dversement de produits polluants. Vous aimerez peut-être

[Text]

liabilities imposed—and that, of course, was a liability convention—for pollution damage caused by oil:

which has escaped or been discharged from a ship as a result of the incident.

It seems to us that you should consider providing in this new law that under some circumstances, as for example discharging some of the cargo under controlled conditions, if possible, in order to save the ship and to avert a greater disaster, will not constitute an offence.

I am not covering all of the points mentioned in the brief. Mr. Gerity will cover some of them and, of course, we will be open to comment and questions.

Proposed Section 741 is on page 13 of our brief and there is a comment on page 13A.

We find some of the powers that can be conferred on a pollution control officer unusually broad. This is particularly so when it is appreciated that they may be exercised in the not yet prescribed fishing zones and presumably not just within the territorial waters.

We point particularly to the powers created by paragraphs (b), (c) and (d) of proposed Section 741 which it seems to us may be considered capable of interference with the right recognized at international law of innocent passage. Moreover, the power created in proposed Section 741 for a pollution control officer, that is in proposed Section 741 (c), to require a ship, including an innocent ship, to take part in the clean-up operation seems to us, at least, extraordinary, particularly as no compensation is provided in the statute.

Some question arises as to whether it is intended that this power will be exercised only over ships within Canadian waters or whether it extends also to ships outside such waters. This is, I think, a question of interpretation of that proposed section. I note that in subparagraph (i) there is a reference to Canadian waters while in subparagraph (ii) of that provision there is no such similar reference so it is capable of a wider interpretation. It may not have been intended to be interpreted wider than subparagraph (i) but it is capable of a wider interpretation.

This is important too, Mr. Chairman, because if paragraph (e) or for that matter paragraphs (c) or (d) of proposed Section 741 are violated, proposed Section 763 appears to impose a fine of up to \$25,000 and on top of that the pollution control officer may with ministerial consent size the ship and the cargo pursuant to proposed Section 769(1)(a).

My last point before asking Mr. Gerity to comment is concerning proposed Section 744. It is found on page 15 of our brief, with a comment on page 15A.

Mr. Chairman, proposed Section 743 renders the owners of a ship, or both the owner of a ship and the owner or owners of the pollutant carried by the ship, liable for the cost of clean-up as well as for any actual loss or damage suffered by others as a result of the discharge of a pollutant.

Proposed Section 744 then provides that liability for these costs and claims shall be absolute, that is to say, liability will not depend upon proof of fault or negligence.

This is a departure from other kinds of civil liability now recognized by the Canada Shipping Act. Thus in other cases not involving oil pollution, for example,

[Interpretation]

savoir que ce mot est défini dans la loi récente votée aux États-Unis, *the Water Quality Improvement Act* article 11 d)(2). Il est également défini dans notre règlement que la pollution par hydrocarbure. Nous savons que la convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile à l'égard de la pollution par le mazout s'est occupée des remboursements des dommages causés:

par le déversement des polluants en provenance d'un navire par suite de l'accident.

Il nous semble que vous devriez penser à inclure dans cette nouvelle loi, que dans certaines circonstances, le fait de jeter par-dessus bord, à des conditions établies, si possible, une partie de la cargaison: soit pour sauver un navire, ou pour éviter un désastre plus grand, ne devrait pas constituer une faute.

Je ne couvre pas toutes les questions que nous avons mentionnées dans notre rapport. M. Gerity en abordera certaines et naturellement, nous répondrons à vos questions et écouterons volontiers vos commentaires.

Donc à la page 13 de notre rapport, nous parlons de l'article 741 et notre commentaire se trouve à la page 13(a).

Nous pensons que certains des pouvoirs susceptibles d'être accordés à un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution, sont exceptionnellement étendus. Cela est particulièrement vrai quand on dit qu'il pourrait exercer ces pouvoirs dans les zones de pêche non encore réglementées et non seulement à l'intérieur des eaux territoriales canadiennes.

Nous faisons allusion en particulier aux pouvoirs conférés dans les paragraphes (b), (c), (d), de l'article 741 qui, ce nous semble sont susceptibles de créer un litige avec le droit international de passage dans certaines eaux. De plus, les pouvoirs que l'on accorde en vertu de l'article 741, à un fonctionnaire chargé du contrôle de la pollution, je me réfère surtout au paragraphe (c), d'ordonner à tout navire, même à un navire aucunement impliqué, de participer aux opérations de nettoyage, nous semblent un tant soit peu extraordinaires, étant donné qu'aucune indemnité n'est prévue dans cette loi.

Nous nous demandons également si ce pouvoir ne sera exercé que sur des bateaux naviguant à l'intérieur des eaux territoriales canadiennes ou s'il sera effectif pour des navires croisant à l'extérieur de ces eaux. C'est, je crois, une question d'interprétation de l'article proposé. Je remarque qu'à l'alinéa (i) on se réfère aux eaux territoriales canadiennes, tandis qu'elles ne sont pas mentionnées dans l'alinéa (ii) pas de cette disposition on peut donc y donner une interprétation plus large. L'omission n'est peut-être pas volontaire mais elle n'en existe pas moins ainsi que l'interprétation qu'on peut en donner.

Ceci également est important, monsieur le président, car si les paragraphes (e), (c) ou (d) de l'article 741 sont violés, l'article 763 impose une amende pouvant aller jusqu'à \$25,000 et de plus, selon l'article 769(i)(a) l'officier chargé du contrôle de la pollution, peut, avec le consentement ministériel, saisir le navire ou le cargo.

La dernière question que je désire soulever avant de demander à M. Gerity de nous faire part de ses commentaires a trait à l'article 744. Il se trouve à la page 15 de notre rapport et le commentaire à la page 15(a).

Monsieur le président, l'article 743 rend propriétaire du navire ou encore le propriétaire du navire et celui des

[Texte]

damage done by a ship to a land object such as a wharf or a crane, or indeed in ordinary cases of collision not involving pollution, in order for the owner of the land object or the other ship to recover, he must show to the satisfaction of the court that the damage was done by some act or omission on the part of those on board the ship. If that can be shown, the owner of the ship will nevertheless be entitled to limit his liability for the loss pursuant to Section 657 to 1,000 gold francs per ton, provided, of course, the loss occurred, and the words are "without the actual fault or privity" of the shipowner himself. I will be coming back to those words in a moment, Mr. Chairman.

Our Committee is not clear on what is covered by the exception contained in proposed Section 744 (1). It appears that others who have appeared before your Committee have had similar difficulty.

Mr. Chairman, it seems to us that this fact alone perhaps is sufficient reason for your Committee at least to consider this particular provision closely, in order that its meaning is made as clear and unambiguous as possible.

• 1135

It seems to us that some of the confusion—at least, that which we have experienced—may have resulted from the use of the word "incurred". As you know, proposed section 744 (1) creates an absolute liability for claims under proposed section 743, but it then obviously intends to cut down that liability by adding an exception. If I may, Mr. Chairman, I would like to read that exception:

...except that no person is liable pursuant to that section for any costs or expenses described in paragraph (c) of subsection (1) of that section or actual loss or damage described in paragraph (d) of that subsection incurred by another person whose conduct caused the discharge of the pollutant that gave rise to the liability, or whose conduct contributed to such discharge, to the degree to which his conduct contributed thereto,...

And then it goes on to say:

...and nothing in this Part shall be construed as limiting or restricting any right of recourse that a person liable pursuant to section 743 may have against any other person.

Then, of course, proposed subsection (2) goes on to define the other person or another person.

We respectfully suggest that by using the word "incurred" in this provision it is arguable—indeed, it may have been intended—that Parliament intends that the owner of the ship and the owner or owners of the pollutant continue to be absolutely liable to all who have claims under proposed section 743, except for those

[Interprétation]

éléments polluants transportés dans le navire responsable des frais de nettoyage ainsi que des dommages ou pertes occasionnés à qui que ce soit par le déversement du polluant.

L'article 744 prévoit que la responsabilité sera absolue, c'est-à-dire qu'elle ne sera pas attribuée après qu'on ait prouvé qu'il y a eu négligence ou faute.

Cette définition de la responsabilité civile s'écarte manifestement de celle reconnue actuellement par la Loi sur la marine marchande. Ainsi, dans d'autres cas qui n'impliquent pas la pollution due aux hydrocarbures; dans le cas de dommages causés à des quais ou à des grues ou encore dans le cas de simples collisions maritimes, par exemple, le propriétaire des biens ou du bateau endommagés doit prouver, à la satisfaction de la cour, qu'il y a eu omission de la part du navire en cause afin d'être remboursé. Si cette preuve peut être faite, le propriétaire du navire pourra néanmoins limiter sa responsabilité à 1,000 francs or par tonne, à condition évidemment que la perte n'ait pas été subie par la faute ou avec la complicité du propriétaire lui-même.

Je reviendrai sur ces mots dans un instant, monsieur le président. Notre Comité ne comprend pas très bien ce que l'on veut dire dans l'exception ajoutée à l'article 744 (1). Il semble que d'autres témoins qui ont déjà comparu devant votre Comité ont éprouvé les mêmes difficultés.

Il nous semble, monsieur le président, que ce fait à lui seul, devrait constituer une raison suffisante pour que votre Comité étudie cette disposition de plus près afin que sa signification soit aussi claire et aussi peu ambiguë que possible.

Il nous semble que la confusion, du moins celle que nous avons connue, provient de l'utilisation du mot «encouru». Comme vous le savez, l'article 744 (1) prévoit une responsabilité absolue pour les réclamations soumises en vertu de l'article 743, mais une exception est ajoutée. Si vous me le permettez, monsieur le président, je voudrais lire cette exception:

...avec cette restriction qu'aucune personne n'est responsable, en application de cet article, de frais ou dépenses visés à l'alinéa c) du paragraphe (1) de cet article ni de pertes ou dommages réels visés à l'alinéa d) de ce paragraphe lorsqu'ils ont été encourus par une autre personne dont la conduite a provoqué le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité ou dont la conduite a contribué à ce déversement dans la mesure où sa conduite y a contribué. ...

il est dit ensuite:

...rien dans la présente Partie ne doit être interprété comme limitant ou restreignant tout droit de recours qu'une personne responsable en application de l'article 743 peut avoir contre une autre personne.

Le paragraphe 2 continue et définit ce qu'est l'autre personne.

Nous pensons donc, avec tout le respect que nous devons, qu'en utilisant le mot «encouru» dans cette disposition, un doute demeure; peut-être c'était votre intention: on se demande si le Parlement a l'intention de rendre le propriétaire du navire et le ou les propriétaires du polluant totalement responsable de toutes les récla-

[Text]

claims incurred by the person whose conduct caused the damage. In modern English the word "incur" means to bring upon oneself. My reference there is the Shorter Oxford English Dictionary. That appears to be the meaning intended by proposed section 744 (1) (c) and (d), as well as proposed section 744 (2).

If that meaning was intended or is adopted by the courts the clause will only relieve a shipowner and a pollutant owner of that liability which a third person brings upon himself; that is, what he himself suffers, his own costs or claims. The shipowner or the pollutant owner will remain absolutely liable for the claims of all others. Their only relief is by way of recourse action against a third person. If that third person is also a shipowner he will be able to limit his liability, pursuant to Section 657 of the Canada Shipping Act, to a lesser amount—a thousand gold francs per ton—than is permitted the shipowner and the pollutant owner under this legislation, which is 2,000 gold francs per ton.

If it is intended that the shipowner and the pollutant owner is not to be liable at all where the discharge of the pollutant from a ship is caused by a third person, this should be made very clear in the new amendment. That may not be intended, but if it is intended then we suggest it be made very clear, or whatever is intended should be made very clear.

Another point we wish to draw your attention to in connection with proposed section 744 is the use of the words:

(c) in the absence of any fault or negligence on the part of the person or persons...

This appears in proposed subsection (4), paragraph (c), of that section. We are not clear what is intended by these words. If, for example, it is intended that a shipowner will be entitled to limit his liability under the new Part by satisfying the same conditions that now apply to the limitation of liability for claims under Section 657, then with respect we do not believe that the intention has been achieved. You will find that under Section 657 shipowners may limit their liability only if the loss or damage occurred "without their actual fault or privity".

• 1140

You may be interested to learn that these words have been in use, I believe, back as far as 1773 in the U.K. and since at least 1868 in Canada. They have been considered by our courts over and over again. In essence they mean that the shipowner must be personally blameworthy as he would if he allowed a ship to go to sea in an unseaworthy condition or if it was in command of an obviously incompetent master, for example. If he is personally blameworthy then he cannot limit liability. In that situation he exposes himself to full liability. However, in our opinion the words used in this bill would make the shipowner liable if the damage occurred not because of some wrongdoing on his part but on the part of the master or crew, that is, his agents and servants and not just his own responsibility.

We note that in the 1969 International Convention the words "without their actual fault or privity" appear as well. If they are adopted it will make it clear that under the section the shipowner will be able to limit his liability

[Interpretation]

mations faites en vertu de l'article 743, à l'exception des réclamations encourues par la personne dont la faute a causé le dommage. Le mot «encouru», dans ce cas-là n'est pas clair. Il semble que c'est ce qui est entendu à l'article 744 (1) c) d) ainsi qu'à l'article 744 (2).

Si c'est cette signification que la cour adopte, le propriétaire du navire et celui du polluant seront dégagés de cette responsabilité qu'assumera une troisième personne. Le propriétaire du navire ou le propriétaire du produit polluant seront responsables des réclamations faites par les autres et ne pourront en être dégagés qu'en entreprenant une poursuite contre une troisième personne. Si cette troisième personne est elle-même propriétaire de navire, il pourra faire limiter sa propre responsabilité en vertu de l'article 657 de la Loi sur la marine marchande du Canada, à un montant de 1,000 francs or par tonne, alors qu'en vertu de cette nouvelle législation, la nouvelle limite est de 2,000 francs or par tonne pour le propriétaire du navire et le propriétaire de la cargaison.

Si l'on veut que ceux-ci ne soient pas du tout responsables, si le déversement de polluant a été causé par une troisième personne, il faudrait le préciser dans un amendement.

Une autre question que nous désirons soulever, toujours au sujet de l'article 744, c'est l'utilisation des mots, je cite:

c) en l'absence de toute faute ou négligence de la part de la ou des personnes...

C'est à l'article (4) paragraphe c). Nous ne voyons pas très bien ce que l'on veut dire par ces mots. Si l'on veut dire que, par exemple, un propriétaire de navire pourra limiter sa responsabilité en vertu de cette nouvelle partie en répondant aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent à la limitation de la responsabilité pour les réclamations en vertu de l'article 657, l'intention n'est pas claire. Vous voyez qu'en vertu de l'article 657, les propriétaires de navires peuvent faire limiter leur responsabilité uniquement si les dommages n'ont pas été causés par une faute de leur part.

Ces mots ont été utilisés en 1773 au Royaume-Uni et depuis 1868 au Canada. Les tribunaux ont dû étudier ce problème pendant très longtemps. Cela veut dire, essentiellement, que le propriétaire doit être lui-même à blâmer, comme si, par exemple, il laissait un navire partir en mer dans des conditions impossibles ou commandé par un capitaine incompetent. Si le propriétaire peut être blâmé personnellement, il ne peut pas limiter sa responsabilité. Il est responsable totalement. Mais les mots utilisés dans ce bill, du moins, à notre avis, rendront le propriétaire du navire responsable même si la faute n'a pas été commise par lui directement mais par un membre de l'équipage et ceci nous préoccupe beaucoup. Comme je vous l'ai déjà dit, il ne s'agirait plus de responsabilité personnelle.

À la convention internationale de 1969, les mêmes mots sont apparus dans le texte des résolutions. S'ils sont adoptés, ils préciseront que le propriétaire du navire pourra limiter sa responsabilité en vertu de cet article, si

[Texte]

ty in ordinary cases of negligence on the part of those on board, but that he will not be entitled to do so if any personal blameworthiness is involved.

Mr. Chairman, in our brief you will find a number of further comments on other individual provisions. However, I am not going to take the time to refer to them now. If I have your permission to do so, I will simply ask Mr. Gerity to deal with other aspects of the brief and perhaps supplement what I have said. Thank you.

The Chairman: Thank you very much indeed. I think we will require a motion to the effect that what is not commented upon by either of our two witnesses, will be printed in our Minutes. May I have a motion, to this effect or is it agreed that the brief of the Maritime Law Section of the Canadian Bar Association be printed as an appendix to the Committee's proceedings?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. I am sorry to interrupt you, Mr. Gerity. Please carry on.

Mr F. O. Geity, Q.C. (The Maritime Law Section of the Canadian Bar Association): Mr. Chairman and hon. members, I would like to deal generally with the matters before you in four ways. One matter which is not mentioned in this brief at all is the problem that is occasioned by the fact that the Great Lakes of North America are not divided quite equally between Canada and the United States, and in so far as our Shipping Act directly affecting anyone is concerned, the greatest and only fleet owned by persons in this country is within the Great Lakes and the waters connected therewith.

There are two treaties, as you may be aware, The Ashburton Treaty of 1842 and the Boundary Waters Treaty of 1909, together with the Exchange of Notes at the time of the planning and building of the St. Lawrence Seaway, all of which confirm the right of the inhabitants of both countries to free and unimpeded navigation in these waters. Both of these treaties have been confirmed by other governmental exchanges up to the present date. It is conceded that the Federal Water Pollution Control Act of the United States does not specifically deal with the problem, but I am informed from reliable sources that the amount of oil products being conveyed on the Great Lakes alone is 3,400,000 tons per year by some 37 tankers. There are three refineries on the Canadian side of the Great Lakes that are mostly situate at or near Port Credit in this province. We did not deal with it in the brief for the rather obvious reason that the bill being discussed does not deal with the matter at all.

The other three aspects of this enactment in so far as this Committee is concerned, are these. It is our purpose, as our Chairman has indicated to you, to be of assistance to this Committee in the sense that we trust we can offer some expertise in two particular areas—the investigation of any number of casualties and the attendance at any number of inquiries both in the United States and in Canada; and, the general aspects of law which, following the enactment of the clause will have to be envisaged to know what the clause in fact means. Last but not least is the desire of everyone to consider that prevention is a far

[Interprétation]

il y a une négligence commise par quelqu'un à bord du navire, mais il ne pourra pas le faire si on peut le blâmer personnellement.

Monsieur le président, vous trouverez divers autres commentaires dans notre mémoire au sujet d'autres dispositions de la loi. Néanmoins, je n'ai pas le temps de les mentionner toutes maintenant et, avec votre permission, je vais simplement demander à M. Gerity de faire quelques autres commentaires au sujet de ce mémoire. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie. Je voudrais qu'il y ait une motion pour que les questions que nos témoins n'ont pas abordées, soient imprimées en appendice à nos délibérations d'aujourd'hui. Tout le monde est-il d'accord pour que le mémoire de l'Association soit imprimé en appendice à nos délibérations d'aujourd'hui? D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vous remercie messieurs. Je suis désolé de vous avoir interrompu, continuez.

M. F. O. Gerity, (c.r. l'Association du Barreau canadien): Monsieur le président, messieurs, je voudrais aborder ces sujets d'une façon générale. L'un des sujets n'a pas été du tout abordé dans le mémoire: il s'agit du problème que pose la division assez inégale des grands lacs entre le Canada et l'Amérique du Nord. La plus grande flotte, la seule d'ailleurs, appartenant à des citoyens, de ce pays se trouve dans les grands lacs et les voies d'eau qui y sont liées.

Comme vous le savez, il y a deux traités, le Traité Ashburton de 1842 et le traité de 1909 sur les eaux frontières, ainsi que l'Échange de Notes lors de la construction de la voie Maritime du Saint-Laurent qui donnent aux habitants des deux pays, le droit à une navigation libre et sans entraves dans ces eaux. Ces deux traités ont été confirmés par d'autres échanges gouvernementaux jusqu'à ce jour. On admet que la «Federal Water Pollution Control Act» des États-Unis ne traite pas exactement du problème mais je sais par des sources bien informées que la quantité de produits pétroliers transportés sur les grands lacs se monte à environ 3,400,000 tonnes par an. Il y a trois raffineries sur les Grands Lacs sur la frontière canadienne en particulier près de Port Credit. Nous n'avons pas abordé cette question dans ce mémoire car le projet de loi à l'étude n'en parle pas.

Les trois autres aspects de cette loi en ce qui concerne ce Comité sont les suivants: comme notre président vous l'a dit, nous voulons aider ce Comité car nous croyons que nous pouvons lui donner des conseils expérimentés dans deux domaines. Parce que nous avons assisté à de nombreuses enquêtes aussi bien aux États-Unis qu'au Canada, et nous connaissons assez bien l'aspect général des lois qu'il faut envisager pour savoir ce que veut dire en fait tel ou tel article. Enfin, chacun veut penser qu'il est plus important de prévenir la pollution que d'en punir les auteurs.

[Text]

more important matter than punishment, whether one discusses the criminal law or enactments to abate pollution.

• 1145

Turning to our submission at page 1, we have taken up the general consideration of what are effective measures and control in a practical way in connection with the avoidance of shipping accidents. The most recent report was published in the local newspapers on Friday last as to the collision in the waters off Victoria, British Columbia. The report of the *Arrow* inquiry also of recent date is before you. In the case, of the West Coast collision, it is obvious that the larger part of the blame was assigned to a Canadian pilot and no blame whatsoever to the Russian captain.

It is true that in investigating collisions, accidents and groundings of all kinds that one is generally confronted more with human error than almost any other factor. In considering important disasters at sea and within the lakes over a recent period of years which involved the use of radar, I spoke to a group assembled at Mont-Gabriel in Quebec and they were much concerned with the number of these accident that had occurred in the St. Lawrence River. One English judge once termed these "radar-assisted collision". Although it looked as if the masters and pilots had been something less than they should have been in all of the cases discussed, I was forced to point out to them that one of the more newsworthy collisions of recent years was between one of the United States Navy's largest aircraft carriers and one of Great Britain's finest liners off Long Beach in California. Both ships were equipped with every type of radar that has been produced. A major aircraft carrier alone must have far more radar equipment than you can find probably in the whole Province of Ontario.

Human error is not necessarily confined to pilots and lake captains. It appears to occur in places where it is most unexpected. That is why we bring before you, the two official reports of the grounding and loss of the *Arrow* and the *Torrey Canyon*. It was the conclusion of the court in the second case and of the Board of Investigation in the first case that both were due to human error.

In the case of the *Torrey Canyon*, it was specifically found that there was no failure or lack of equipment of any kind and in the case of the *Arrow*, as you are aware, the court did indeed find that the sounding machine was not operative and that the radar was subject to what is known as shadow effects, but those were not contributory factors in the loss of that ship which hit the only and best-known rock is Chedabucto Bay which bears the name of one of His Majesty's ships that had the misfortune to discover it by hitting it two centuries ago. In retrospect, in examining the navigation of either ship, it is almost incredible that in the given circumstances if both parties had been looking for the rock that they struck, they probably would not have been able to do so. There was no failure of equipment or lack of equipment on either ship.

The two failures reported specifically in the *Arrow's* equipment were an echo-sounding machine, which is an electronic device that works by measuring the speed of

[Interpretation]

A l'heure actuelle, pour en revenir à notre mémoire, à la page 1, nous avons étudié les considérations générales du contrôle pratique des accidents de la navigation. Nous avons de nombreux exemples à ce sujet. Le rapport le plus récent a été publié vendredi dernier et porte sur la collision de deux bateaux au large de Victoria en Colombie-Britannique.

Vous avez également le rapport concernant le désastre de l'*Arrow*. En ce qui concerne la collision qui s'est produite sur la côte ouest, il est connu que presque tout le blâme fut attribué au pilote canadien, alors que le capitaine russe fut exonéré de tout blâme.

Il est juste de dire que les enquêtes sur les collisions, etc., prouvent que les erreurs sont plus humaines que mécaniques. Si l'on étudie les différentes catastrophes qui se sont produites en mer ou dans les lacs au cours des dernières années, et j'ai parlé à plusieurs personnes lors d'une réunion à St-Gabriel, au Québec, qui s'inquiètent de la quantité des accidents qui se sont produits dans le St-Laurent. Un juge anglais a déjà appelé ces accidents «des collisions à l'aide du radar». Même si un doigt accusateur semble devoir être pointé vers les capitaines et les pilotes comme n'étant pas à la hauteur de leur tâche, j'ai cru devoir souligner à l'assistance que l'une des collisions les plus célèbres des dernières années était celle qui s'était produite entre l'un des plus gros porte-avions de la marine américaine et l'un des plus beaux paquebots anglais au large de Long Beach, en Californie. Tous les deux, munis des radars les plus modernes, se sont néanmoins heurtés. Il est évident qu'un porte-avions a plus de radars que l'on peut en trouver dans toute la province de l'Ontario.

L'erreur humaine n'est pas le lot exclusif des pilotes et des capitaines. Elle semble logger à toutes les enseignes. C'est pour cette raison que nous portons à votre connaissance les deux rapports officiels concernant l'échouement et la perte du *Arrow* et du *Torrey Canyon*. Il s'agit, dans le deuxième cas, d'une décision des tribunaux.

Dans le premier cas d'une opinion du Board of Investigation d'Angleterre, à l'effet que les deux catastrophes ont été dus à des erreurs humaines. On a prouvé qu'il n'y avait eu aucun défaut dans l'équipement du *Torrey Canyon* et en ce qui concerne le *Arrow*, les tribunaux ont découvert que le sonar ne fonctionnait pas et que le radar avait souffert de ce qu'on appelle un effet d'ombre, mais estimant que ces déficiences n'ont rien à voir dans la perte de ce bateau qui a frappé le récif le plus connu de la baie Chedabucto qui porte le nom de l'un des vaisseaux de Sa Majesté qui eut le malheur de le découvrir en y déchirant sa coque il y a quelque deux siècles. En examinant la navigation des deux bateaux, il est à peu près incroyable que dans des circonstances pareilles les deux parties en cause, si elles avaient bien surveillé pour ce récif, aient pu le frapper. Mais il n'y a eu aucun défaut d'équipement ou manque d'équipement dans aucun des navires.

Les deux déficiences que l'on a remarquées dans l'équipement du *Arrow* concernaient, d'une part, le sonar, qui est un dispositif électronique qui mesure la vitesse du

[Texte]

sound in water, and the radra, which is a similar device which measures the return of an impulse to a given target at sea.

• 1150

It frequently happens that ships on long voyages have difficulties with technical equipment; gyro-compasses, echo sounding machines and radar. Consequently, even today, it is the basis, of all navigational instructions and teachings that people are taught to navigate and handle ships without the equipment which are generally called "aids to navigation".

Most merchant ships—with the exception of ocean liners—do not have in their personnel qualified persons who are capable of repairing and maintaining a radar set, which is a comparatively sophisticated piece of equipment, in full efficiency. Similarly an echo sounding machine needs qualified care. Because the gyro-compass, that has been devised and used since the year 1911, most competent mariners are supposed to be able to run and service this very gyro-compass which the *Arrow* had which is not only a machine of very high performance but is almost indestructible except in the hands of those who have no knowledge of its operation whatsoever.

I think that it is as well to emphasize that in putting forward the suggestions in the first part of this submission, that they may have a defect of this character and not be able to repair it with the means at hand because of the deficiency of the ship's personnel on long voyages. Of course, under a control system, obviously these matters can be reported before the ship even enters waters in which it is likely to run into navigational danger.

We are concerned in part—when I say "we", I naturally mean the hon. members who must enact these measures—with an effective means of controlling pollution which, of course, must chiefly occur due to navigational errors and consequent destruction, loss or damage to ships with either seepage, weeping or emissions of large quantities of oil into the water, in anything from 600-ton amounts to many thousands of ton amounts.

Tankers are, as you are aware from previous witnesses, growing much bigger. The conditions of world trade, the almost permanent closure of the Suez Canal and other factors have enforced upon world shipping the necessity for concentrating on larger vessels. It is not purely an economic matter. It is a very long voyage around the cape to ports in Northern Europe and also to Canada and the United States. I think, as we have said in this submission, oil is and will continue to be for a long period of time, the chief fossil fuel used in this and other countries to drive the sophisticated machinery of modern society. Coal has progressively decreased for a good many years to the point that it has only become economical recently to endeavour to uncover large amounts of it with the assistance of mining which I need hardly say are more destructive of the environment than possibly anything we are discussing at this time.

We have suggested here that the only reasonable way to implement the final form of this statute and the work of the control officers or the coast guard of this country is to establish a coastal radar control system at the approaches to these of our ports where refineries are situat-

[Interprétation]

son dans l'eau, et d'autre part le radar qui est un appareil à peu près semblable qui mesure le retour d'une onde dirigée vers une cible en mer.

Il arrive assez souvent que des bateaux qui font de longs voyages aient des difficultés avec leurs appareils techniques; soient avec les radars, soient avec les sonars c'est pourquoi les gens ont appris à naviguer et à manœuvrer un navire sans recourir uniquement à ces appareils qui sont généralement appelés aides à la navigation.

La plupart des navires marchands, à l'exception des transatlantiques n'ont pas dans leur personnel des personnes qualifiées capables de réparer et d'entretenir en bon état de fonctionnement un équipement de radar très compliqué. De même un sonar doit être entretenu par un personnel compétent. Les sondes ont été installées et utilisées depuis 1911, les marins compétents doivent pouvoir les faire marcher et s'en servir ce sont les mêmes que celles qui étaient à bord de l'*Arrow* la qualité est excellente en outre c'est un appareil pratiquement indestructible, sauf dans les mains de personnes qui ne savent pas s'en servir.

Nous avons fait quelques propositions dans la première partie de ce mémoire et nous disions que les équipages de ces navires peuvent être incapables de réparer ces appareils avec les moyens qu'ils ont à leur disposition. Évidemment, sous un système de contrôle on peut en faire rapport avant même que le bateau n'arrive dans des eaux où il risque de se trouver en danger.

Nous sommes également assez préoccupés.

Lorsque je dis nous, je veux dire évidemment tous les députés qui vont instituer cette loi, par la difficulté de lutter contre la pollution qui est généralement due à des erreurs de navigation et aux pertes, à la destruction, ou aux dégâts qui en résultent dans la mesure où des déchets ou de grandes quantités d'hydrocarbures sont répandues dans l'eau, cela peut aller de six cents à des milliers de tonnes.

Les membres du Comité savent d'après les témoignages que des pétroliers de plus en plus grands sont construits. La situation des échanges internationaux, le canal de Suez qui est pratiquement fermé et d'autres facteurs ont rendu nécessaire de recourir à des vaisseaux de plus fort tonnage. Ce n'est pas uniquement une question d'ordre économique, il est très long de contourner Le Cap pour se rendre aux ports d'Europe du Nord et aussi au Canada et aux États-Unis. Je crois que nous avons dit dans notre mémoire que le pétrole est, continuera à être pendant longtemps la source d'énergie la plus utilisée dans notre monde occidental pour faire fonctionner toutes les machines complexes du monde moderne. Ce n'est que récemment que le charbon est devenu économique d'usage après un déclin qui a duré nombre d'années. La prospection a repris pour tenter d'en découvrir de grandes quantités avec l'aide de la technique minière mais je n'ai pas besoin de dire que c'est également et sinon plus un facteur de destruction du milieu.

Nous avons dit ici que la seule façon raisonnable d'appliquer cette loi définitive et d'exercer un système de contrôle, c'est d'établir des radars côtiers qui seront placés près des ports où se trouvent nos raffineries; ils permettront de surveiller de façon efficace, de diriger et

[Text]

ed and to effectively watch, monitor and issue instructions to ships carrying pollutants in bulk who seek to enter our harbours.

We know, of course, that the number of refineries in this country is fairly small. They are, as I understand it, situated in Halifax and in Saint John, New Brunswick. One near St. John's, Newfoundland and one said to be planned for Newfoundland; five in Montreal and two or three on the west coast and about three on the north shore of Lake Ontario.

• 1155

Generally speaking, the other oils that are carried from time to time, I think, understandably may or may not be less persistent than crude and Bunker C which are, of course, amongst the chief products carried over long distances at sea. Furthermore, in the context of this Act, with undefined fishing zones and the possibility that the Governor in Council may extend these to the edge of the Continental Shelf, the work of pollution control officers as envisaged by this Bill must impringe upon known concepts of international law.

Now it is not for me to say whether that is acceptable or not acceptable. It is said that Parliament can do anything that it wishes, except turn a man into a woman and vice versa. We are not concerned in any way with policy, but to give such advice as our experience might indicate. I believe it true to say that the Department of Transport has probably a large number of persons well versed in radar techniques, indeed a great deal better than I. But it is also true to say that for 28 or 30 years these systems have existed and been used effectively, not only during the war, but in certain large harbours in Europe and other places. I understand from the text of a Telex message to me from the Department of Transport that a surveillance radar is operated in Montreal Harbour in traffic control and that the National Harbours Board operates their surveillance radar only at Lion's Gate Bridge, which is on the west coast. No information on these has been published.

It is said that radar control systems are planned for the entrances to Canso and the area of Chedabucto Bay, because it is understood that there will be a large traffic in large sized tankers in that area in the future. However, I think it to be undeniable that the only method of ensuring that collisions and groundings of vessels carrying pollutants do not occur, is by exercising a shore-based radar monitoring system and by making it a basic requirement that ships carrying those products to the shores of this country must possess certain radio telegraphic equipment which will enable them to communicate with and be controlled by such controllers as are appointed under this Act.

These systems are quite familiar and were used to a great extent in England during the war and are entirely used by our airports in this country to control the movements of aircraft and even, as you probably know, to talk them down on to the runway through the operation of a device that was originally called "ground control approach" and was invented for aircraft carriers quite a long time ago. They are sophisticated techniques and I have included, unfortunately a little late in the day, a subsectional note for your Chairman on the international civil aviation organisation and how it functions and how

[Interpretation]

de fournir des instructions aux navires transportant des polluants en vrac qui cherchent à entrer dans nos ports. Nous savons évidemment que nous avons assez peu de raffineries au pays. Elles se trouvent pour la majeure partie à Halifax et à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick); l'une se trouve près de Saint-Jean à Terre-Neuve et on prévoit la construction d'une autre à cet endroit; il y en a cinq à Montréal, deux ou trois sur la côte ouest et environ trois sur la côte nord du lac Ontario.

D'une façon générale les autres hydrocarbures qui sont transportés de temps à autre ne le sont pas en aussi grande quantité que le pétrole brut et le mazout C, qui sont les principaux produits transportés sur de longues distances en mer. En outre, dans le contexte de la présente Loi, où les zones de pêche ne sont pas définies et où le gouverneur en conseil peut en étendre les limites jusqu'au Plateau continental, le travail des agents chargés de la lutte contre la pollution doit empiéter sur les concepts reconnus du Droit international.

Ce n'est pas à moi de dire si cela est acceptable ou non. Le Parlement peut faire tout ce qu'il veut sauf transformer un homme en femme et vice versa. Nous ne nous préoccupons pas de politique, mais bien de donner nos conseils au besoin. Je crois qu'il est juste de dire que le ministère des Transports a un personnel compétent et versé dans les techniques de radar. Il est toutefois juste de dire que depuis 28 ou 30 ans ces systèmes ont existé et ont été utilisés efficacement, non seulement pendant la guerre mais aussi dans certains grands ports d'Europe et d'ailleurs. Je suis au courant, d'après un télex que j'ai reçu du ministère des Transports, qu'un radar de surveillance est utilisé dans le port de Montréal pour contrôler la circulation et que la Commission des ports nationaux exploite un radar de surveillance au pont Lions Gate qui se trouve sur la côte ouest. Aucun renseignement n'a été publié à ce sujet.

On dit que les systèmes de contrôle par radar sont destinés à surveiller les entrées dans le port de Canso ainsi que dans la région de la Baie de Chedabucto, car on prévoit qu'il y aura là beaucoup de circulation de pétroliers immenses dans l'avenir. De toute façon, je crois qu'il est indéniable que la seule façon de veiller à ce que la collision et l'échouage des navires transportant des polluants ne se produisent pas, soit de mettre en vigueur un système de contrôle par des radars côtiers. De plus, il faudrait exiger que les navires, transportant ces produits vers les côtes de notre pays, se servent de certains appareils de radio et de télégraphie qui leur permettent de communiquer avec les postes de contrôle et avec les contrôleurs dont on parle dans la présente Loi.

On s'est servi de ces appareils dans une grande mesure en Angleterre au cours de la dernière guerre et tous les aéroports de notre pays s'en servent pour contrôler le mouvement des avions et même, comme vous le savez vraisemblablement, pour les diriger sur les pistes d'atterrissage. C'est ce qu'on a appelé à l'origine le «système de guidage au sol», qui a été inventé en fonction des transporteurs aériens il y a fort longtemps. Ce sont là des techniques fort avancées. J'ai ajouté, à l'intention de votre président, une note sur l'Organisation internationale de l'aviation civile et son fonctionnement, mais je

[Texte]

these things are done, but briefly in North America the controllers of our aircraft at our several stations have working agreements with their counterparts on the other side of the border. They pass an aircraft from one to the other and they are watched and controlled at all times.

• 1200

It is true, of course, that radar scanning the skies has longer and more effective ranges than it would have at sea, because the earth being round a radar set like the human eye cannot see beyond its horizon. Consequently the height of the equipment and where it is located to a great extent determines the range at which it may operate. On the other hand, it can be supplemented quite effectively by shipboard radar aboard coastguard vessels and the like. But one thing I believe is certain—that apart from the provisions of this statute, which are almost all of a penal nature, crime will not be prevented without an effective police force, and that is something that only this country can maintain and institute.

Now turning to the provisions of the statute itself, we are anxious only not to criticize a particular section as being directed against A, B, C or D, but rather to discuss them for your assistance, if we may, in the light of, do they mean what they say or what construction is going to be put upon them? All of you must be aware that our courts are constantly filled with members of my profession arguing the pros and cons of what a statute says or what it does not say or what it was intended to say so on. These are commonplaces. The government of this country refers similar questions to the Supreme Court for the same purpose of finding out what is the answer, what is said, what is not said.

In the general observations on the statute itself, we have some general observations which I think are worth my going over again. First of all, although it may seem to be repetitious, and I am at page 5, Canadian waters is of course the definition currently in the Canada Shipping Act, but it will be apparent to you from the clauses of this bill that it will be within the power of the Governor in Council to extend the fishing zones to any distance that seems to them to be suitable for the purpose. That, of course, means extending powers of control as set out in this Bill over sections of the high seas upon which the right of navigation by ships other than Canadian is undeniable.

Furthermore, in so far as territorial waters are concerned, you will be aware, I have no doubt, that Canada and the United States proposed to the International Convention in 1960 that 12 miles be the limit and it failed of one vote with, no doubt, consequent disappointment. However, most of the countries agree that that should be the proper limit, and I think it fair to say that the votes of the United Nations representatives are sometimes coloured by political aspects and not the merit of the measure that is before them. It obviously was a sane and sensible thing to extend it to 12 miles but internationally it is not yet so accepted.

In attempting measures of control over those areas, and I am not critical of it, I should say that you may run into international difficulties because it does not take too much of an incident to get national feelings aroused. Indeed I would suppose that in respect of mother and crime, nationalism is always a popular matter to be discussed in the legislature of any country.

[Interprétation]

me bornerai à dire qu'en Amérique du Nord les contrôleurs aériens ont signé des accords avec leur contre-partie, de l'autre côté de la frontière. Lorsqu'un avion passe une frontière il est surveillé et contrôlé en tout temps.

Il est vrai que les radars sont beaucoup plus efficaces dans le ciel qu'ils ne le seraient en mer car, de même que l'œil, un radar ne peut voir plus loin que son horizon. La hauteur de l'équipement et sa situation sont donc très importantes. D'autre part, on pourrait placer des radars à bord des bateaux de la Garde côtière afin de faciliter les choses. Mais il est certain qu'en dehors des dispositions de cette loi, on ne peut empêcher la pollution sans l'aide d'un contrôle que seul ce pays peut instituer.

Pour en revenir aux dispositions de la loi elle-même, nous ne voulons pas nous contenter de critiquer un article en particulier. Nous voulons plutôt en discuter et vous aider dans la mesure du possible à déterminer si ces articles disent bien ce qu'ils veulent dire ou si on peut leur prêter, au contraire, une autre signification. Vous savez certainement que nos tribunaux ont continuellement à définir ce que veut dire tel ou tel article. C'est un lieu commun. De même, le gouvernement de ce pays renvoie certaines questions litigieuses à la Cour suprême pour qu'elle se prononce.

Nous avons quelques remarques à faire sur la loi elle-même d'un point de vue général. J'en suis à la page 5. Les eaux territoriales canadiennes sont définies dans la Loi sur la marine marchande canadienne mais, d'après les différents articles de cette loi, il semble qu'il appartiendra au gouverneur en conseil de définir les zones de pêche et d'en fixer l'étendue comme bon leur semblera. Par conséquent, les pouvoirs de contrôle tels qu'ils sont définis dans cette loi, pourraient s'appliquer à certaines zones de haute mer où il est indéniable que des navires étrangers ont le droit de naviguer.

En ce qui concerne les eaux territoriales canadiennes, vous savez que le Canada et les États-Unis ont proposé à la Convention internationale de 1960 que la limite en soit fixée à 12 milles. Il s'en est fallu d'une voix pour que ce soit adopté. Néanmoins, la plupart des pays sont d'accord sur cette distance. Et pour être franc, il faut ajouter que très souvent les représentants aux Nations Unies obéissent à des motivations politiques sans tenir compte du bien-fondé de ce qui leur est proposé. Néanmoins, ce n'est pas encore accepté au niveau international.

Essayer d'instaurer des mesures de contrôle sur les zones, c'est aller au devant des difficultés d'ordre international car il faut peu de choses pour heurter le sentiment national de certains pays. Et je suppose que le nationalisme est toujours un sujet d'actualité dont il faut tenir compte en matière de législation.

Ensuite, nous pensons que ce comité devrait savoir exactement ce que le Ministère entend par «déversement en provenance d'un navire». Nous supposons que cela veut dire n'importe quelle sorte de mazout déversé accidentellement par un navire. Quelqu'un doit mettre ces règlements en vigueur et faire appliquer les sanctions prévues par la loi. Il serait souhaitable que ce mot «déversement» soit précisé. Les pouvoirs conférés par l'article 739 sont, à notre avis, délégués de façon trop vaste par le Parlement à un organisme non élu.

Quant au droit acquis par l'usage du produit polluant lui-même, il y a de toute évidence des détails techniques

[Text]

Secondly, we believe that this Committee certainly should know from the Department what they mean by discharge from a ship. It presumably means any oil that escapes, accidentally or otherwise, from a ship. However, somebody has to enforce these regulations and since some of them are enforced with penal sanctions in the courts of this country, it is highly desirable that the word "discharge" be given some reasonable definition. The general powers under Clause 739, as my friend Mr. Stone has indicated, are generally, in our submission merely as lawyers, too wide a delegation by Parliament to an unelected body.

• 1205

As to the prescription of the pollutant itself, there are obviously technical details involved since nowadays—and I think it is safe to say since the end of World War II—one of the greatest developments in our society has been the sophisticated development of chemicals and substitutes for material of almost every kind and variety.

There are, as is known, specially designed tank ships that carry chemicals—methanol, ethanol and things of that type—into this country. There are ships that carry specialized chemicals from places in Newfoundland to places in Japan, and there are in every ship at any given time, some number of packages of something that may be roughly described as chemicals, which may or may not be a pollutant.

Parliament would find it very difficult to draw up a list of pollutants, but I do suggest that, in giving the power to the Governor in Council, the least that be done is that there must be publication of notice so that representations can be made by interested industries, who may be anyone from potash in the West to some sophisticated heavy water matter in the East.

The other general point we seek to make with regard to this Bill is that the Canadian importer or consignee is, for reasons not enumerated, burdened with a three-way financial liability.

First of all, of course, he is to contribute to a fund, and I think it seems to be generally agreed that that is a very appropriate thing that he should do; but he is also made liable for the navigation of ships over which he has no control whatsoever. The principle of all enactments, which are almost world-wide, in connection with bills of lading, limitation of liability and the duty of shipowners to other persons, all stem from the same origin. That is to say, if the owner has used due diligence, as the word is and has been for nearly a century, to maintain and equip a proper and seaworthy vessel, he is, in respect of carriage of goods, limitation of liability and other matters, relieved of responsibility if the acts have been those of his servants, whether pilots, masters, mariners, and so on.

To some extent, he is not, of course, relieved of their negligence, any more than anyone who employs servants—which, by the way, is merely a legal term and does not denote domestics—but, is of course, liable for their acts. But it is the basis of all statutes, from the enactment of the Harter Act in the United States in 1896; of the Canadian Water Carriage of Goods Act in 1910; of the Australian Act in 1911; the International Convention which gave rise to the bill of lading rules called the Hague Rules, presently incorporated in the Canadian Water Carriage of Goods Act; and in our limitation of

[Interpretation]

qui entrent en ligne de compte et je pense que de nos jours on peut dire sans se tromper, du moins, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, qu'un des développements les plus importants de notre société a été l'exploitation compliquée des produits chimiques, et des substituts de presque toutes les sortes possibles de produits naturels.

Il y a c'est un fait reconnu des navires-citernes spécialement conçus pour le transport dans ce pays des produits chimiques comme le méthane, l'éthane et d'autres du même genre. Il y a des navires qui transportent des produits chimiques spéciaux de certains endroits à Terre-Neuve vers d'autres endroits au Japon, et il se trouve à bord de chaque navire à un moment donné, un certain nombre de caisses contenant quelque chose que l'on peut d'une façon générale décrire comme étant des produits chimiques qui pourraient ou ne pourraient pas, selon les définitions, être des polluants.

Évidemment, le Parlement trouverait très difficile de dresser une liste des «polluants», mais je propose qu'en donnant ce pouvoir au gouverneur en conseil, le moins que l'on puisse faire, c'est de faire publier un avis portant que des représentations puissent étre faites par les industries en cause, qui pourraient étre n'importe laquelle à partir d'une industrie de potasse dans l'Ouest jusqu'à une exportatrice d'une sorte d'eau lourde compliquée dans l'Est.

L'autre remarque générale que nous essayons de faire en ce qui concerne ce bill, c'est que l'importateur, ou le destinataire canadien, est grevé, pour des raisons qui ne sont pas énumérés d'une triple responsabilité financière.

D'abord, il doit bien entendu contribuer à une caisse et il est généralement reconnu que cela semble tout à fait normal, mais il est également tenu responsable de la navigation de certains navires sur lesquels il ne peut exercer absolument aucune autorité. Ce n'est pas de son ressort. Le principe reconnu dans la plupart des règlements internationaux pour ce qui a trait au connaissance dans le monde entier, la limitation de la responsabilité et des obligations des propriétaires de navire d'autres personnes proviennent toutes de la même origine. Cela revient à dire que si le propriétaire a observé, de bonne foi,—c'est l'expression employée depuis près d'un siècle—les précautions ordinairement requises pour affréter un navire en bonne condition pour affronter la mer, il est déchargé de responsabilités concernant le transport des marchandises, et limité dans ses obligations relatives à d'autres questions. Si jamais les fautes commises sont celles de ses employés, qu'ils soient pilotes, capitaines, marins, etc.

Dans une certaine mesure, naturellement il n'est pas libéré des conséquences de leurs négligences, pas plus que n'importe quel employeur ce qui d'ailleurs n'est qu'un terme juridique et n'englobe pas les domestiques mais, bien entendu il est responsable de leurs actions dans une certaine mesure. Mais, c'est la base de toutes les lois, que ce soit celle de Harter aux États-Unis en 1896;

[Texte]

liability provisions, that if the owner has done his best to equip his ship properly, he is to some extent relieved of responsibility for the acts of servants who are beyond his control; even as, in the common law, if the servant, as he is called, goes off on a frolic of his own, as it is called, and drives the company car for his own purposes and gets into an accident and causes damage, the owner should or will be relieved of liability.

That is exactly the same qualification of the master and servant relationship because, I think fairly obviously, the shipowner cannot supervise, on a day-to-day basis, the working of his ship.

The most recent case, the loss of and sinking of an American ship on Lake Michigan a couple of years ago, where charges of a criminal nature were brought against the master, and the court in Cleveland found punitive damages against them because they were in contact with the management in Pittsburgh, was thrown out by the Court of Appeal; and they refused to review it in the Supreme Court of the United States on the simple grounds that a shipowner in Pittsburgh cannot possibly tell a master what to do by radio-telephone when he is in extremities and about to sink on Lake Michigan, let alone in Chedabucto bay.

[Interprétation]

la Loi canadienne sur le transport des marchandises par eau, en 1910; celle de l'Australie en 1911, etc. ou de la convention internationale qui ont présidé à la promulgation de la loi sur les règlements concernant les connaissances, appelés «Les règlements de la Haye», présentement incorporés dans la loi canadienne sur le transport des marchandises par eau; et dans les dispositions prévoyant la limitation de la responsabilité. C'est-à-dire que si le propriétaire a fait de son mieux pour équiper le navire, il est, dans une certaine mesure, exempt de responsabilité édes fautes d'employés qui ne relèvent pas directement de lui, même si, l'employé, comme le stipule la «Common Law» s'engage dans ses propres fredaines, comme on peut les appeler et qu'il utilise une voiture de la compagnie pour ses buts personnels, s'il a un accident, le propriétaire n'est pas responsable.

Ce sont exactement les mêmes règles que dans les rapports maître-serviteur, parce que, je pense, il est passablement évident que le propriétaire du navire ne peut pas surveiller quotidiennement les actions du capitaine du navire.

Le cas le plus récent, il y a environ deux ans, est celui du naufrage d'un navire américain dans le lac Michigan, alors que le capitaine a du répondre à des accusations de négligence criminelle et que le tribunal de Cleveland a imposé une forte sanction en dommages intérêts aux propriétaires du navire parce qu'il était en contact avec la direction de l'entreprise à Pittsburgh. Il s'est fait refuser le droit d'aller à la Cour d'appel et le refus a été maintenu par la Cour Suprême des États-Unis pour la simple raison qu'un propriétaire de navire à Pittsburgh ne peut réellement pas dire à un capitaine, par radio, ce qu'il doit faire lorsqu'il se trouve dans des conditions extrêmement graves et sur un navire en train de sombrer dans le lac Michigan, et encore moins dans la baie de Chédabouctou.

● 1210

Those are matters of general law. For my part, I say to you that if it is thought that Canadian importers, who are not all large oil companies to the best of my knowledge, have any means of controlling the type of ship that is obtainable on the market, it is not so. I would be surprised if anyone can offer any proof that that is the case. Tanker rates are presently quoted on what is known as a world scale basis, plus or minus, which is an imaginary tanker of a certain tonnage returning \$1,800 a day to its owner. Prior to that time, the rates were based on MSTs and USMC formulae. Those initials mean the Maritime Sea Transport Service and the United States Maritime Commission, respectively. After the war, there was a great dislocation of world-wide traffic with the sinking of hundreds of ships. There were so many in fact that there are 30,000 merchant seamen at the bottom of the Atlantic Ocean between Halifax and Liverpool.

Mr. Barnett: Are you talking about seamen or ships?

Mr. Gerity: The ships went with them. I merely mention that to indicate that the dislocation of world shipping led to the United States doing a great deal of charter work for UNRRA and other agencies. The original tanker rates were called MSTs and USMC and they are quoted, plus or minus, on the base originally fixed. Today, they are quoted on the world scale. If you, or I, are importers of oil to the extent that we require tanker

Ce sont là des questions de droit en général. Pour ma part, je ferai remarquer qu'on a tort de croire que les importateurs canadiens—qui ne sont pas tous de grosses compagnies pétrolières—ont droit de regard sur le genre de navires disponibles à l'heure actuelle sur le marché. Je serais surpris que l'on puisse prouver le contraire.

Les pétroliers sont en quelque sorte tarifés au niveau international. En principe, ils rapportent quelque \$1,800 par jour à leur propriétaire. Précédemment, les taux se fondaient sur les formules MSTs et USMC, c'est-à-dire celle de la *Maritime Sea Transport Service* et de la *United States Maritime Commission*. Par suite du coulage de centaines de bateaux durant la guerre, le trafic maritime s'est trouvé fort perturbé. En fait, il s'en est coulé tellement que 30,000 marins marchands ont perdu la vie entre Halifax et Liverpool.

M. Barnett: Parlez-vous de marins ou de navires

M. Gerity: Les navires ont péri avec les marins. Je mentionne simplement ce fait pour indiquer que la dislocation du transport océanique mondial a amené les États-Unis à pratiquer beaucoup d'affrètement sous le régime de l'UNRRA et autres organismes. La tarification initiale des pétroliers était appelée soit MSTs, soit USMC, et les taux actuels reposent plus ou moins sur cette base originelle, et s'appliquent à l'échelon mondial. Quiconque

[Text]

facilities for stove oil or any other oil, we must use a ship broker in either New York or London which are the world market centers and rely upon him to get us a properly classified ship at whatever is the best rate that he can get, which at the moment is quite high. To suggest that importers have any means of controlling who is the master and what is the equipment of that ship has no basis in fact.

There are, of course, specific clauses in this Bill which by their wording, draftmanship give rise, or will give rise, to difficulty. Mr. Stone has mentioned several of them. The wide aspect of it is that it is for the Governor in Council to prescribe the crime and the punishment. However, let me say this, if any limitation of liability is to be given to the ship owner, and to the other parties mentioned in proposed Section 744 (4), it is a great mistake legally to throw out the words "actual fault and privity" which have been construed by our ports, and other ports, all over the world for many, many years. The original limitation statute was enacted in the reign of George II. There have been a series of limitation Acts to encourage ship owning which is a field of heavy investment. It cost \$11 million to build one Great Lakes bulk carrier and that is a good deal of capital to invest. Of course, when one speaks of ocean ships, of greater sophistication, of construction and use, the cost mounts much higher. The hon. members will be well aware of what the cost of refits of aircraft carriers might cost. The cost of building of a fairly competent size tanker for the modern market is, in Canada, about \$23 million at this time. If the owner is to be given any basis of limitation and liability—our Statute which we are now seeking to amend contains all but one of the provisions of the International Convention to which Canada is signatory—I would suggest that if nothing else be done, the words "actual, fault and privity" be maintained. The leading cases are binding in this country, being both of the Supreme Court of Canada and the Privy Council. The concept is a simple one. I will stress this a little and explain it, if I may, Mr. Chairman?

• 1215

Modern business is generally done by way of corporations, and the law says in effect that the directing mind and will of that corporation may be illustrated by a managing director. It may be suggested in the governmental relationship that it is the Minister, but at least one court in this country has rejected that argument, specifically the Minister of Transport—not the present one. Generally speaking, the legal wording is that the person acting, the person whose knowledge binds, is the alter ego of the company. There is one other matter in connection with limitation and liability which I think you should know. The Navigable Waters Protection Act has of course a similar provision to this one, enabling the Minister to remove wrecks and other things that may be obstructions to navigation and to recover the cost in such manner as the Act sets out. The Supreme Court of Canada has decided, in a case from British Columbia called *Marwell Equipment Company* and *Vancouver Tugboat*, that in an action between two parties the party seeking to limit liability against the other cannot limit the expenses of wreck removal, and it is possible that this act will be interpreted precisely the same way.

[Interpretation]

importe du mazout ou autres pétroles en assez grande quantité pour avoir besoin des services d'un navire-citerne, il lui faut s'adresser à un courtier de New York ou de Londres, centres du marché mondial, et s'en remettre à ce courtier pour obtenir la bonne classe de navire, aux meilleurs taux possible, qui sont présentement assez élevés. Alors on ne saurait prétendre que l'importateur peut dicter ses exigences en matière d'équipement.

Certains des articles du bill à l'étude tendront, par leur phraséologie, à faire naître des difficultés. M. Stone en a signalé plusieurs. Il y a notamment le fait que c'est le gouverneur en conseil qui déterminera le délit et les peines. Toutefois, si l'on restreint la responsabilité du propriétaire et des personnes mentionnées à l'article 744 (4) du bill, c'est une grave erreur législative, à mon sens, que d'omettre les mots «faute et responsabilité réelles» en vigueur dans la réglementation de nos ports et de bien d'autres à travers le monde, depuis nombre d'années. La première loi restrictive remonte au règne de George II. Par la suite, de multiples lois restrictives de la responsabilité sont intervenues pour encourager la possession de navires, qui nécessite de gros investissements. Il en coûte 11 millions pour construire un cargo destiné aux Grands Lacs, ce qui est beaucoup d'argent. Or, quand il s'agit d'océaniques, aux aménagements plus complexes et perfectionnés, il en coûte bien davantage encore. Les honorables députés savent très bien d'ailleurs à quel prix revient le radoub des porte-avions. Pour construire un pétrolier d'assez fort tonnage au Canada, à l'heure actuelle, il faut compter quelque 23 millions de dollars. Or, si le propriétaire doit bénéficier d'une certaine limitation de responsabilité en vertu de la loi que nous cherchons à modifier ici, cette loi qui comporte toutes les dispositions, sauf une, de la Convention internationale dont le Canada est signataire, devrait renfermer les mots «faute et responsabilité réelles». Les sentences rendues par la Cour suprême ou le Conseil privé du Canada dans les causes importantes se trouvent à lier. Ce concept est simple. Je vais appuyer sur cet aspect et en parler un peu plus longuement, avec votre permission, monsieur le président.

Les affaires dans le monde moderne sont généralement réalisées par des sociétés et la Loi dit en effet, que c'est le directeur général qui personnifie l'orientation et la volonté directrice de cette société. Il pourrait être souligné que dans le domaine gouvernemental ce rôle est dévolu au ministre, mais qu'il soit dit qu'au moins un tribunal de ce pays a rejeté ce point de vue, notamment le ministre du Transport, qui n'est pas le ministre actuel, soit dit en passant.

Pour parler de manière générale, la personne qui agit au nom d'une société, la représente, la personne dont la volonté fait loi est le représentant officiel de la société. Je désire soulever une autre question se rapportant à la limitation et à la responsabilité qui, à mon avis, devrait être portée à votre connaissance. La Loi sur la protection des eaux navigables comporte évidemment une disposition semblable à celle de la Loi que nous étudions, qui autorise le Ministre à enlever les épaves ou autres obstacles qui obstruent la navigation et à récupérer les frais ainsi encourus de la manière prévue par la Loi. La Cour suprême du Canada a décidé dans un cas émanant de la Colombie-Britannique, la *Marwell Equipment Company*

[Texte]

If I might explain the matter briefly, Marwell Equipment were digging the tunnel which was intended to go under the Fraser River, and the Vancouver Tugboat Company's tug and scows coming down the river ran into and sank the dredger, which was removed at some expense. The tug owner limited his liability, which of course in the case of a tug is a rather small sum—I think it was \$88,000. But the Supreme Court decided that the expense of removing the wreck was not an item of damages that could be limited against under the present provisions of the Statute. I would imagine that somewhat the same construction may be given to this Statute in that connection.

I have only a few more brief remarks to make, Mr. Chairman. As to Section 744 (1), which many people before your Committee have discussed, I do not know what the section means, and whatever was intended to be meant has not been expressed clearly in the words used. If the intention is to give some relief to someone then it is rather difficult to understand how, when and where that can be done.

Lastly, as to what one might call the purely penal provisions of this Act, presumably to be proceeded upon by summary conviction and other processes, I would point first of all to Section 766 appearing on page 21 of this submission. That, although it does not say so, is apparently intended to make out a *prima facie* case by the Crown against the ship or any person. It does not say that the person is a crew member; it apparently includes anyone who happens to be aboard the ship or who goes aboard the ship for whatever purpose. It would have been really rather simpler to say that it is sufficient proof to show that the oil, of which complaint is made, came from the ship summoned.

Of course it will be necessary under this Act, as in the previous enactment, to draw up a set of regulations which really comprise the basis on which the charge is to be made under the Summary Convictions Act, as was the case formerly. These charges of course are laid, as you may understand, in Magistrates Court. They usually involve small spillages, seepages, accidental or otherwise occurrences, jammed valves and so on. It is in that class of case where, in criminal law, strict interpretation is the order of the day—that the interpretation of words such as “discharge” becomes of importance. This Act fortunately does not appear to contain—the Summary Convictions Act and the regulations may—the power to imprison, which causes a great deal of difficulty in the working of the previous enactment because in order to defend a case it is impossible even to plead guilty on behalf of a master who is liable to imprisonment, because first of all he may be in Greece and, secondly, it is impossible to get instructions as to what is to be done. There is no purpose to be served by it. To make a master liable for the acts of another by imprisonment, I suggest, is the most peculiar form of criminal or quasi-criminal enactment that any member of this House ever is likely to see.

[Interprétation]

et la *Vancouver Tugboat* que dans un procès entre deux parties, la partie qui cherche à limiter sa responsabilité vis-à-vis de l'autre, ne peut pas limiter les dépenses encourues par l'enlèvement de l'épave et il est possible que la Loi présente soit interprétée de la même façon. En bref, la *Marwell Equipment* creusait un tunnel au-dessous de la rivière Fraser lorsque le remorqueur et le chaland de la *Vancouver Tugboat Company* frappèrent et coulèrent la drague dont l'enlèvement se révéla assez dispendieux. Le propriétaire du remorqueur limita sa responsabilité, qui représentait naturellement une somme assez modeste, il s'agissait de \$88,000, mais la Cour suprême a décidé que les dépenses encourues n'étaient pas de nature à être limitées en vertu de la disposition actuelle de la Loi, et je pense qu'on interpréter la présente Loi de la même manière dans un cas semblable.

Deux petites remarques, encore, monsieur le président, en ce qui concerne l'article 744, paragraphe (1), que de nombreux témoins ont déjà discuté devant votre Comité.

Je ne comprends pas ce que cet article veut dire et je ne comprends pas quelles en ont été les intentions, car cela n'est pas exprimé de manière assez claire. Si l'on veut soulager quelqu'un...limiter la responsabilité de quelqu'un, il est très difficile de comprendre dans quelles conditions ceci pourrait se réaliser.

Enfin, en ce qui concerne les dispositions pénales de cette Loi, surtout en ce qui concerne la déclaration sommaire de culpabilité, surtout l'article 756, nous en parlons à la page 21 de notre rapport. Bien qu'on ne le dise pas de manière précise, cela va permettre à la Couronne d'établir un commencement de preuve contre le bateau ou toute autre personne. Il n'est d'ailleurs pas spécifié que la personne est un membre de l'équipage; ça peut comprendre n'importe qui serait ou irait à bord du navire pour une raison quelconque. Il aurait été beaucoup plus simple de dire qu'il suffit de démontrer que le mazout au sujet duquel on s'est plaint provient du navire incriminé.

Évidemment, il sera nécessaire, d'après cette loi, d'établir une série de règlements qui constitueront un fondement selon lequel on pourrait porter une accusation en vertu de la Loi sur les déclarations sommaires de culpabilité, comme c'était le cas auparavant. Ces chefs d'accusation sont portés devant la magistrature, comme vous le savez. Il s'agit habituellement d'échappements, d'écoulements, d'accidents mineurs ou autres, de soupapes obstrués, etc. C'est dans ce genre de cas que, comme en droit criminel où prime la plus stricte interprétation, l'interprétation de termes tels que «diversement» acquière son importance. Cette Loi ne semble pas contenir, heureusement, la Loi sur les déclarations sommaires de culpabilité et les règlements relatifs à l'emprisonnement, ce qui entraîne de nombreuses difficultés pour l'application de la législation antérieure. En effet, pour défendre un cas, on ne peut même pas plaider coupable au nom d'un capitaine qui est susceptible d'emprisonnement, d'abord parce qu'il peut être en Grèce et puis il est impossible d'obtenir les directives requises. Cela ne sert à aucune fin. D'exposer un capitaine à l'emprisonnement pour les erreurs d'un autre est, à mon avis, la forme la plus bizarre de droit criminel ou quasi-criminel qu'aucun député à cette chambre n'aura l'occasion de voir.

• 1220

[Text]

I do not know what form the present regulations may contain but I suggest, at the most, that the ship itself be made liable. There is a machinery for payment, there is a machinery for bail. Whether he be a dissident member, an aggrieved union representative; or a member of some group that goes about today doing things, apparently the shipowner and the ship are to be liable for him. The words "any person" are used.

Thank you, Mr. Chairman. I hope I have not taken too much of your time.

The Chairman: Not at all, sir. It was most interesting.

We have four questioners: Mr. Comeau, Mr. Barnett, Mr. Deakon, and Mr. Rock.

Mr. Comeau: The witnesses have anticipated a lot of questions and have answered them. The brief is quite comprehensive. One thing has bothered me a little bit. I was particularly interested in hearing some of the comments they made with respect to certain sections. One of the comments was on 766, 744 and others. In the opinion of the witness, can we really enforce what is in this bill. Can we really make this bill practical?

Mr. Gerity: If I may answer that, Mr. Chairman, I think the two simplicities to the whole matter of enforcement, first of all as to heavy liabilities of millions of dollars, is largely and naturally a matter of insurance, because it is possible in world-wide business to incorporate single ship companies. As a matter of fact, I believe Canadian National Steamships were incorporated separately for each of its ships—now non-existent except for ferry services. That being the case, like the owner of a shop, who is a limited company, his liability is gone with the ship. Insurance is obviously the first factor of importance in obtaining some liability, and some fund, which might be a general one, a particular one, or it might be the result of this scheme, as has been mentioned to you, TOVALOP, of which this is the official handbook.

• 1225

As to the criminal aspects, I think they are easily enforceable in harbours and closed waters and all such areas where helicopters, patrol planes and so on can spot and see oil slick. However, as to preventing collisions, groundings and strandings, I suggest to you, sir, that effective shore control is the only method by which it can be done because the human race is just not efficient enough for our technology.

Mr. Comeau: Thank you very much. Where it speaks of Canadian waters and our territorial waters, for example, do you see a problem in enforcing this Bill with respect to what is normally defined as territorial waters?

Mr. Gerity: Admittedly, the law says that you cannot do one way what you can do another, but I think you must take that with a grain of salt. If the control sought

[Interpretation]

Je ne sais quelles dispositions les règlements actuels peuvent contenir, mais je proposerais qu'on rende le navire responsable. Il existe un mécanisme pour les paiements, il en existe un pour les cautions. Qu'il s'agisse d'un membre dissident de l'équipage, d'un représentant syndical malcontent ou d'un membre d'un groupe quelconque qui vaque aujourd'hui à diverses occupations, le propriétaire du navire et le navire doivent être tenus responsables. On parle de «n'importe qui».

Merci, monsieur le président, j'espère que je n'ai pas pris trop de votre temps.

Le président: Non, c'était très intéressant.

Quatre personnes veulent poser des questions: M. Comeau, M. Barnett, M. Deakon et M. Rock.

M. Comeau: Les témoins ont quelque peu prévu nombre de questions et y ont répondues. Le mémoire est très exhaustif.

Une chose m'étonne quelque peu. J'ai été particulièrement intéressé d'entendre leurs commentaires à propos de certaines sections. Un commentaire portait entre autres sur les sections 766, 744. A leur avis peut-on vraiment mettre en vigueur le contenu de ce projet de loi? Peut-on vraiment le rendre pratique?

M. Gerity: Si je puis répondre à cette question, monsieur le président, je pense que cette question de mise en vigueur se présente sous deux aspects. D'abord la protection fort imposante de millions de dollars est en grande partie, et naturellement, une question d'assurance, parce qu'il est possible dans les affaires internationales d'intégrer des sociétés maritimes particulières. De fait, je vois que les lignes maritimes du Canadien National ont intégré isolément chacun de leurs navires—qui sont maintenant inexistantes, sauf pour les services de traversiers. Dans ce cas, comme pour un boutiquier qui ne représente qu'une petite société, la protection disparaît avec le navire. C'est évidemment l'assurance qui prime pour obtenir une protection quelconque, ou des fonds, qui peut être générale ou particulière, ou encore cela peut être le résultat de ce projet, comme on vous l'a déjà mentionné, ce TOVALOP, dont ce document constitue le guide officiel.

En ce qui concerne les aspects criminels, je pense qu'ils pourraient être mis en vigueur dans les ports, dans les mers intérieures et dans toutes les régions où les hélicoptères, les patrouilles aériennes etc. peuvent voir ou détecter les épanchements d'hydrocarbures. Cependant, en ce qui concerne la prévention des collisions, et des échouages, je vous dis, messieurs, que le contrôle efficace des côtes est la seule méthode par laquelle on peut y arriver parce que la race humaine n'est pas à la hauteur de sa technologie.

M. Comeau: Merci beaucoup. En autant qu'il traite des eaux territoriales canadiennes et de nos eaux territoriales, voyez-vous un problème dans la mise en application de ce bill, en rapport avec la définition habituelle des eaux territoriales.

M. Gerity: Il est reconnu que la loi dit qu'on ne peut faire d'une façon ce qu'on peut faire d'une autre, mais je pense que vous devez prendre cela avec un grain de sel.

[Texte]

to be exercised is a navigational one, for the safety of navigation in coastal waters in the interest of all parties, whether or not that control extends beyond accepted limits of territorial waters, then I think it is bound to be internationally acceptable. Its purpose, the prevention of accidents and collisions, is sufficient to make it welcome. In fact, as I said previously, like being for crime and against mothers, it is impossible to really go against such a scheme.

Mr. Comeau: One other thing, Mr. Chairman. There are sections of Canada, though, where I understand that Canada cannot really enforce this. I refer to one particular part of the coast of Newfoundland which is close to the island of Saint Pierre and Miquelon.

Mr. Gerity: Oh, the ancient treaty rights. Well, I suppose—and it is not for me to say—but treaties have been abrogated before now for good reason.

Mr. Comeau: Yes.

Mr. Gerity: I am aware of the treaties mentioned. It is anomalous, of course, in North America that two rocks should be surrounded by treaties but I am sure something can be worked out for the good of all. After all, fishing is a common purpose of the inhabitants of both places.

Mr. Comeau: Another point, Mr. Chairman. Why do you think the Governor in Council was left to define such things as pollutants and so on and add to them as seemed fit. This does create problems, as you pointed out, if the proper people are not advised in advance and so on. However, from a legal standpoint what would be the purpose of going about it in this way? Would you care to comment on that?

Mr. Gerity: I think as far as the prescription of the pollutant is concerned, there is an obvious technical difficulty that many classes of goods, chemicals, liquids and so forth are being carried today as to which scientists and others have not really given any opinion as to the damage they may cause. This is a field in which one needs a committee of wisemen. Scientists, of course, as you are probably well aware, fall out with each other, do not always agree...

Mr. Comeau: They are like lawyers.

Mr. Gerity: That is right, but then lawyers have somebody's point of view to pursue. Scientists, presumably, are searching for a common truth. The only meeting that I know of where they have done that recently was in Massachusetts this summer where 100 of them met for a month to discuss the very subjects which concern you gentlemen. Presumably, it was a dispassionate discussion where truth was sought.

However, I think all we are saying in this delegation of power is that if the statute has no safeguard, such as the publication and notice as might be done through the parallel act on regulations, so that those who deal with the substances, import them, make them, have some means of making representations to government, then I

[Interprétation]

Si le contrôle que l'on cherche à exercer est un contrôle maritime, pour la sécurité de la navigation dans les eaux côtières et dans l'intérêt de toutes les parties, le fait que ce contrôle s'étende ou non au-delà des limites définies des eaux territoriales est susceptible de rencontrer un accord international. Son but, la prévention des accidents et des collisions suffit déjà pour le faire voir d'un bon œil.

En fait, comme je l'ai déjà dit, il est impossible d'aller à l'encontre d'un tel projet.

M. Comeau: Autre chose, monsieur le président, il y a cependant des régions du Canada où le gouvernement fédéral ne peut, je crois appliquer ce règlement. Je fais allusion à une partie précise de la côte de Terre-Neuve à proximité des îles Saint-Pierre-et-Miquelon.

M. Gerity: Oh, les droits accordés par les anciens traités. Bien, je suppose et ce n'est pas à moi de le dire, que les traités ont déjà été abrogés avant aujourd'hui quand les raisons étaient bonnes.

M. Comeau: Oui.

M. Gerity: Je connais les traités dont vous parlez. Bien sûr, il est exceptionnel, en Amérique du Nord, que deux rochers soient concernés par des traités particuliers, mais je suis sûr qu'on peut en venir à un accord en vue du bien commun. Après tout, les pêcheries sont un facteur important aux deux endroits.

M. Comeau: Autre chose monsieur le président, pour-quoi pensez-vous qu'on ait laissé au gouverneur en conseil le soin de définir des choses telles que les polluants et à y ajouter à sa convenance? Comme vous l'avez fait remarquer, cela crée des problèmes si les personnes concernées ne sont pas averties à l'avance, etc . . . Cependant, sur le plan juridique, quel est le but d'une telle tactique. Auriez-vous l'obligeance de nous exposer vos commentaires à ce propos.

M. Gerity: Je pense qu'en ce qui concerne les polluants, il y a une difficulté technique évidente. On transporte aujourd'hui plusieurs sorte de marchandises, de produits chimiques, de liquides, etc. à propos desquels les scientifiques n'ont pas donné de précisions quant aux dégâts qu'ils pourraient être susceptibles de causer. C'est un domaine assez difficile. Les scientifiques vous le savez sans doute ne partagent pas nécessairement les mêmes opinions et ils n'arrivent pas toujours à se mettre d'accord.

M. Comeau: Ils sont comme les avocats.

M. Gerity: C'est vrai, mais les avocats eux doivent poursuivre des objectifs qui ne leur sont pas personnels. Les savants cherchent en principe, une vérité commune et la seule rencontre que je connaisse durant laquelle ils y sont arrivés, ces derniers temps a eu lieu dans le Massachusetts cet été alors que 100 d'entre eux se sont réunis pour discuter du même sujet que vous messieurs. Il s'agissait sans doute d'une discussion objective visant uniquement la découverte de la vérité.

Je crois cependant que tout ce que nous disons au sujet de cette délégation de pouvoirs est que si la loi n'a aucune sauvegarde concernant la publication et les préavis qui peuvent être donnés, par un acte ou des lois parallèles, afin que ceux qui font le commerce de ces

[Text]

suppose it is unexceptionable that the Governor in Council retain the power. When one takes the power of defining in bulk, however, this is a very wide power indeed. We may suddenly find that our Great Lake ships are carrying oil in bulk because they use about 670 tons in any given voyage. These are matters which concern people who have invested \$11 million in a ship.

Those are really the particular areas of concern. However, I really believe the machinery will exist with the new bill on regulations and perhaps amend it to give notice to publish. In the United States, for example, no regulation has any force or effect until it is published in the federal registry. You may note in this federal Water Pollution Control Act, which is the currently governing factor in the United States, that there is a special provision in that Act which provides that the Secretary of Transportation in consultation with the Secretaries of Interior, State, Commerce and so on, is to make a report on some of these matters by January 1, 1971.

• 1230

In other words, although the Act is in force, opportunity has been given to industry and others, and, as a matter of fact so widespread was the net that I have a personal letter from the coast guard officer charged with the investigation asking me to send my comments, even though I am a foreigner. I have not done so, of course, but this is the type of thing of which we speak today. Industry must have some notice of chemicals. After all, all of us thought DDT was a very useful product only a short time ago.

Mr. Comeau: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Comeau.
Mr. Barnett.

Mr. Barnett: We certainly have a very wide range of questioning being opened up this morning by our witnesses.

I would like to ask some questions first of all on this matter you raised about radar control. It is mentioned on page 4A of the brief.

I am glad to see that you, like some of us, are thinking ahead to what happens after this becomes law, in whatever form it does.

Such systems as we now have—I am thinking of Loran, and I understand on the Atlantic coast there is a Decca system...

Mr. Gerity: That is correct.

Mr. Barnett: ...in operation—and I am neither a lawyer nor a technical person, are designed to enable a ship to fix its position, I understand.

Mr. Gerity: That is so, sir, but I should say this, that Loran was invented and put into use during the war as a means of guiding bombers across the North Atlantic. As you may know, both Gander and our facilities in Labra-

[Interpretation]

substances qui les importent ou qui les fabriquent aient la possibilité de faire des requêtes auprès du gouvernement, il est inacceptable que le gouverneur en conseil conserve ce pouvoir. Quand quelqu'un s'octroie le pouvoir de défir en vrac, il s'agit en réalité d'un très grand pouvoir. Nous pouvons soudainement devenir conscients du fait que nos navires transportent des cargaisons d'hydrocarbures sur les grands lacs parce qu'ils en utilisent environ 670 tonnes à chaque voyage. Ces questions préoccupent les personnes qui ont investi \$11 millions dans un navire.

Ce sont les principaux domaines de préoccupation. Mais je crois vraiment que le système existera à partir du moment où le nouveau bill sur les réglementations sera mis en vigueur et qu'on l'aura amendé afin de donner avis de publication. Aux États-Unis, par exemple, aucune loi n'a force ou vigueur avant qu'elle ne soit publiée dans le registre fédéral. Vous pouvez remarquer dans cet Acte du Contrôle de la Pollution des eaux Fédérales qui est le facteur dominant aux États-Unis qu'elle contient une disposition spéciale pour le Secrétaire des Transports en consultation avec les secrétaires de l'Intérieur, d'État du commerce etc. doit présenter un rapport sur ces questions vers le 1^{er} janvier 1971.

En d'autres termes, on a donné à l'industrie et à d'autres la possibilité de s'exprimer. J'ai une lettre que m'a envoyée l'agent des garde-côtes et dans laquelle il me demandait d'envoyer mes observations. Évidemment je ne l'ai pas fait, mais c'est le genre de choses dont nous parlons. L'industrie doit avoir certains préavis au sujet des produits chimiques, etc. Nous pensions tous que le DDT était très utile il y a quelque temps encore.

M. Comeau: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci, M. Comeau. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Les témoins nous ont fait un exposé qui prête à beaucoup de questions.

Je voudrais tout d'abord aborder la question de la commande par radar qui se trouve à la page 4a du mémoire.

Je suis heureux de constater que vous songez à ce qui se produira lorsque ce sera loi.

Les systèmes que nous avons maintenant (je songe à Loran et au système Decca sur la côte atlantique).

M. Gerity: C'est exact.

M. Barnett: ...sont le bons systèmes. Je ne suis ni avocat, ni technicien, mais j'ai entendu dire qu'ils permettent au navire de déterminer sa position.

M. Gerity: Oui, bien sûr. Cependant je dois dire que le Loran a été appliqué pendant la guerre, pour guider des bombardiers dans l'Atlantique Nord. Je crois que ce système n'est plus assez efficace pour permettre la navi-

[Texte]

dor were built for that purpose. Loran was not then and I believe, not now, sufficiently accurate for coastal navigation. I think it had a plus or minus error of ten miles, which is quite good enough for an aircraft.

The Decca navigator, of which I have no personal experience, is similar to a secret system used during the war which is highly accurate and will give plus or minus 25 yards of accuracy, and I believe the Decca system will do that. But its deficiency from a control point of view is this: if the Decca set aboard the ship is not working properly, then you ashore and those aboard the ship are still strangers to each other as regards the course of that vessel approaching Chedabucto bay.

On the other hand, if there was a radar control system at or near Chedabucto Bay and the ship was obliged to report its e.t.a.—which is simply officialese for “estimated time of arrival”—and the probable time of arrival, let us say, in a circuit 40 miles wide, then of course the control officer can pick them up and watch them and talk them in, if necessary, just as one does with an aircraft.

As I say, to the best of my knowledge—my flying, naturally, is as a passenger, but I was attached to the Royal Air Force for some time during the war—one can actually talk an aircraft on to the ground if the pilot is willing to take the chance of dropping the last 10 or 12 feet, which of course is a nerve-wracking experience. But carrier pilots do it, constantly.

During the war—let us say on the south coast of England—I was in charge of a patrol to the Normandy beach head. If we got off our patrol line, they called up from the shore and said, “You are half a mile west of where you ought to be,” and so on.

The Liverpool and Southampton harbour systems and so on are quite sophisticated, and they can guide the ships to where they want to go. This is the generally-accepted handbook in the matter. It is called *The Use of Radar at Sea* and there is a foreword by Sir Robert Watson-Watt who lived in Canada for many years.

• 1235

I do not know whether he still does or whether he is still alive but he is generally supposed to be the inventor of radar. The pictures in here show one of the aspects of radarscopes and so on and indicate to you—there is a section devoted to the Liverpool installation. Liverpool, of course, is a very big harbour with 38 miles of docks. So it is possible not only to control a ship coming in but also, if necessary, to stop it and tell it to anchor and so on. This is necessary if you encounter the danger of coming right in in thick weather. Now, all of our coasts are subject to bad weather, low visibility. In fact they are just about the worst in the world for navigating. From Newfoundland to Saint John's one can run into almost anything.

Mr. Barnett: Well, usually the first question that is raised when members of Parliament put forward suggestions for an improved facility, be it for navigation or a lot of other things, is the question of costs. Now, you made reference to refineries in Canada; presumably you were thinking of tankers carrying crude oil to refineries, and their locations as far as you indicated are in well-known harbour areas. But what about this other situation where you have tankers like the *Arrow* carrying Bunker

[Interprétation]

gasion côtière. Il avait une limite de dix milles, ce qui est parfait pour un avion.

Le système de navigation Decca, que je ne connais pas, ressemble à un appareil secret utilisé pendant la guerre, qui est très très exact et qui a une exactitude de 15 à 20 verges. Cependant, si les appareils du navire ne fonctionnent pas parfaitement, les personnes qui se trouvent sur la côte et les passagers ne connaissent pas la direction du navire.

D'autre part, s'il y a un système de contrôle par radar près de la Baie de Chedabucto et si le navire était tenu de rapporter le temps d'arrivée prévu, évidemment l'agent de contrôle peut les surveiller et les diriger exactement comme on le fait pour un avion.

Je n'ai que des connaissances de passager, mais j'ai fait partie de la R.A.F. pendant la guerre. On peut guider un avion vers le sol si le pilote veut courir le risque de tomber de douze pieds à la fin, ce qui est assez pénible. Cependant les pilotes de transporteurs le font constamment.

Pendant la guerre, j'étais chargé d'une patrouille. Si nous n'étions pas sur la bonne route, la côte nous appelait pour nous dire que nous étions trop à l'est.

Les équipements qui se trouvent à Southampton, etc., sont assez au point et dirigent les navires là où ils doivent aller. Le livre qui fait autorité dans la matière s'intitule *The Use of Radar at Sea*. Sir Robert Watson-Watt, qui a vécu de nombreuses années au Canada en a écrit la préface.

Je ne sais pas s'il est encore vivant ou non, mais on lui accorde généralement l'invention du radar. Les gravures suivantes vous montre bien d'une part le rayon d'action du système de radar et d'autre part les installations du port de Liverpool. Liverpool est un port de mer très important et ses quais s'étendent sur 38 milles. Il n'est pas seulement possible de contrôler le bateau qui arrive, mais de plus, si nécessaire, de l'arrêter, de lui dire de s'amarrer. On ne peut pas courir le risque de le laisser entrer comme ça, si le temps est mauvais. En fait, la visibilité est souvent très mauvaise et les conditions de navigation sont probablement les pires au monde. De Terre-Neuve à Saint-Jean, on peut rencontrer de tout.

M. Barnett: Lorsqu'on soulève la question d'améliorer les conditions de navigation ou d'autre chose devant les membres du Parlement, il est toujours question de frais. Vous avez parlé des raffineries au Canada en pensant probablement aux pétroliers qui transportent du mazout brut vers les raffineries, situées près de ports bien connus. Qu'arrive-t-il dans les autres cas de pétroliers comme l'*Arrow*, qui transportent du mazout C? Je connais bien la côte ouest. Il y a de nombreuses usines dans plusieurs

[Text]

C? The area I am most familiar with is the West Coast. We have quite large industrial plants in quite a number of locations and I think I have mentioned in the Committee that I understand there was a possibility the *Arrow* might have gone to the port where I live which is a large forest-products producer. How extensive a system do you think we should have? A tanker, from the point of view of pollution, damage to fisheries and other things, a tanker grounding somewhere on the West Coast of Vancouver Island, which used to be known as the graveyard of the Pacific, could cause very significant damage. I mean a tanker the size of the *Arrow*.

Mr. Gerity: Possibly permanent.

Mr. Barnett: Are you suggesting that we have this radar control not only to ports like Vancouver or Montreal or Halifax but to ports like Port Alberni or Ocean Falls?

Mr. Gerity: Radar—for example, one of the witnesses that appeared here made some references to ICAO and the organization of aircraft matters. All aircraft are controlled by radar systems and in this country as far as I am aware each and every one of them is maintained by the Government of Canada through the Department of Transport, a highly sophisticated radar system covering the skies, I suppose, to a long distance east of Newfoundland and a long way across the Pacific.

Mr. Barnett: These are the planes operating under IFR. What about the VFR planes that I am familiar with?

Mr. Gerity: The fact is that one can develop a partial or a wholly controlled radar system. It is a matter of location, traffic examination and so on. But even if the ports I mentioned and the Gulf of St. Lawrence and certain areas of the West Coast were controlled to that extent, an ordinary smaller radar set such as ships use, while expensive, is not prohibitive. The price is not very different from a Cadillac automobile and certainly even in smaller ports I am aware that Bunker C is carried on both coasts through many plants because it has supplanted coal as the fuel for paper mills and every isolated industrial enterprise in this country and there are many of them, all the way from Corner Brook to the West Coast. Bunker C is what they use and it is the worst oil, I believe, the most persistent of them all. Crude will disburse more easily. One simply has to say to oneself that there is a cost to something. If this is what you want, then there are only certain ways to do it. And even a partial system is better than no system.

Mr. Barnett: Can you give the Committee any idea of the order of magnitude of costs we are talking about now for an installation adequately covering the entry area of, we will say, a second or third port in point of size and volume?

Mr. Gerity: The installation that you would require would, I assume, be about equivalent to what is used at Malton Airport, and the price of that must be on the books. This is maintained by the Department of Transport of Canada.

[Interpretation]

pu se rendre au port où je demeure, qui est renommé pour ses produits forestiers. Quelle devrait être la portée du système que nous devrions avoir? Un pétrolier cause de nombreux dégâts à la pêche s'il s'échoue. Si un pétrolier, de la taille du *Arrow*, s'échoue sur la côte-ouest, il peut causer des dégâts très importants.

M. Gerity: Peut-être des dégâts permanents.

M. Barnett: Pensez-vous que nous devrions avoir ces contrôles par radar non seulement à Vancouver, Halifax ou Montréal, mais aussi dans des ports comme Port Alberni ou Ocean Falls?

M. Gerity: L'un des témoins, qui est venu devant vous, a parlé de l'Organisation de la circulation aérienne. Tous les aéronefs sont contrôlés par des systèmes de radar et d'après ce que je sais, tous ces systèmes sont entretenus par le gouvernement du Canada, par l'intermédiaire du ministère des Transports. Ce sont des systèmes de radar très compliqués qui vont très loin à l'est de Terre-Neuve et, d'autre part, très loin dans le Pacifique.

M. Barnett: Il s'agit d'aéronefs qui utilisent les règles de vol aux instruments. Et qu'arrive-t-il des aéronefs utilisant les règles de vol par ondes radio?

M. Gerity: On peut établir un système complet ou partiel de radar. C'est une question de situation, de trafic aérien. Même dans les ports dont j'ai parlé, même dans le Golfe du Saint-Laurent et dans certaines régions de la côte-ouest, des petits radars, comme ceux qu'utilisent les bateaux, ne sont pas si dispendieux et ne coûtent pas plus cher qu'une Cadillac: sur les deux côtés, je sais qu'on transporte du mazout C à des petits ports, car de nombreuses entreprises, de Corner Brook à la côte Ouest, les usines à papier par exemple, se servent toutes du mazout C plutôt que du charbon. Le pétrole brut se disperse plus facilement que le mazout C. On doit se faire à l'idée que tout système comporte des frais et si nous voulons un système, si partiel soit-il, il doit y avoir certains moyens de l'installer.

M. Barnett: Pourriez-vous nous donner une idée du coût, dont nous parlons en ce moment, pour toute installation suffisante couvrant l'entrée d'un port de deuxième ou troisième ordre?

M. Gerity: Le prix doit figurer dans les livres du ministère des Transports, car il serait à peu près semblable à celui de l'installation de l'aéroport de Malton.

[Texte]

• 1240

The Chairman: Mr. Barnett, I think we can get that information from at least one company which was subjecting both of us to a fair amount of written material. I think Computing Devices of Canada can get that for us.

Mr. Gerity: But in relation to \$14 million and unlimited liabilities of that kind, the money we are talking about is not very great. The damage that we are talking about may be incurable.

Mr. Barnett: Have I got time, Mr. Chairman, to ask Mr. Gerity another question?

The Chairman: Yes, certainly. You have one more minute and five seconds. Sixty-five seconds.

Mr. Barnett: Perhaps I could pass and come back on the second round.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Barnett: There is a whole new area that I would like to come back to.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. Before I commence some of the questions and comments I would like to make, I would like to say at this time for the record that the Committee is indeed privileged and honoured to have before us such renowned and esteemed witnesses in the field of admiralty law. The presentation that has been made by these distinguished gentlemen learned in the law has been most informative and indeed beneficial, I am sure.

First of all, just to further the question made by Mr. Comeau regarding the Governor in Council having all this power and authority, I am sure that the witnesses are aware of the fact that we have a lot of overlapping in jurisdiction affecting ministries. That is, you have Fisheries, you have Transport and soon the Environmental Ministry or Secretariat or whatever they are going to call it. Therefore, you are going to have some sort of referral legislation. In that instance I think in addition to the reason which you made, Mr. Gerity, of the technical aspects of it, this may be another aspect which will have to be taken into consideration. That is, one department may pass certain legislation and it may have an effect on this Shipping Act. Am I correct in that, Mr. Gerity?

Mr. Gerity: I think this follows but I suggest there is a cure.

Mr. Deakon: Could you tell the Committee the present effective range of ground radar?

Mr. Gerity: I can give you that fairly easily, sir. The table that is given in this book that you mentioned—mind you, my own acquaintance with radar is largely wartime and, of course, I travel in a number of ships on the Great Lakes from time to time and many of them have the most sophisticated equipment available, the price of which ranges in the order of \$8,000, \$11,000, \$16,000 and in some cases, up to \$30,000 for very particular types of sets. But the range which is given in the table in this book, which I believe is the most authoritative one, of course, depends on height. But the radar horizon is what is discussed in Table 7, and the maximum range given for 1,000 feet of height is 40 miles. In

[Interprétation]

Le président: Monsieur Barnett, je pense qu'une société peut nous donner de tels renseignements qui nous a fourni pas mal de documents écrits. C'est la *Computing Devices of Canada*.

M. Gerity: En ce qui concerne les 14 millions et les responsabilités illimités de cette sorte, la somme dont nous parlons n'est pas très grande. Les dégâts en question seront peut-être incurables.

M. Barnett: Ai-je le temps de demander une autre question à M. Gerity.

Le président: Certainement, vous avez encore une minute et cinq secondes.

M. Barnett: Je pourrais peut-être laisser la parole à quelqu'un d'autre et revenir au second tour.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Barnett: Il y a tout un secteur sur lequel j'aimerais revenir.

M. Deakon: Je vous remercie, monsieur le président. Avant de commencer à poser des questions je voudrais dire pour que cela soit porté au dossier que le Comité est très heureux d'avoir aujourd'hui des témoins aussi bien connus que vous messieurs, dans le domaine du droit maritime. Le mémoire que vous nous avez présenté est très intéressant et je crois qu'il pourra beaucoup nous aider.

Tout d'abord je vais poursuivre sur le même sujet que M. Comeau au sujet du gouverneur en conseil concernant les pouvoirs et l'autorité qu'on veut lui donner et je crois que vous savez qu'il y a beaucoup de double emplois dans les juridictions des ministères. Vous avez le ministère des Transports, les Pêcheries, et bientôt le ministère ou secrétariat de l'environnement. Aussi on va avoir une sorte de législation de renvoi. Dans cet exemple je pense qu'en plus des aspects techniques que vous avez soulignés, M. Gerity, il faut tenir compte d'un autre aspect. C'est-à-dire un ministère peut voter une certaine loi et elle peut avoir un effet sur cette loi de navigation. Est-ce bien exact, monsieur Gerity?

M. Gerity: Je pense que cela suit et qu'il y a un remède.

M. Deakon: Pourriez-vous dire au Comité quelle pourrait la portée des radars côtiers, à l'heure actuelle?

M. Gerity: Je peux vous donner certains renseignements qui se trouvent dans le livre que vous avez mentionné. Mes connaissances du radar remontent au temps de guerre et aussi j'ai beaucoup voyagé sur les bateaux dans les Grands lacs, et ces bateaux ont souvent les équipements les plus élaborés que l'on trouve à l'heure actuellement de l'ordre de \$8,000, \$11,000, \$16,000 et parfois cela va jusqu'à \$30,000 de là. Mais je crois que la portée dépend en fait de la hauteur mais l'horizon radar est ce dont on parle au tableau 7 et la portée maximum est de 40 milles pour 1,000 pieds de hauteur. En d'autres termes comme nous connaissons notre hauteur, celle d'un phare. Ce sont des affaires familières. Dans les guides

[Text]

other words, like ourselves, our height, the height of the lighthouse, these are familiar matters. In the nautical guidebooks of this country the lighthouse, the pilot directories, the height of every light is given, so that a mariner can take his own height of eye, and if he knows a little simple mathematics, describe an arc on his chart that shows him when he comes within range of the light. Similarly, of course, radar controllers and people of that kind know that a target, say, with a mast of 120 feet will naturally come up on the screen at a greater range than 40 miles if that is the height.

But the technical ability of radar is obviously much more considerable. After all, we have all seen men on the moon. Modern technology is extremely sophisticated. But what are available commonly are good quality sets for these purposes, and 40 miles is in most cases quite sufficient to keep people from running into the shore. People have run into all sorts of things in this country. Our first aircraft carrier ran ashore on a public beach in Newfoundland. One of our destroyers hit a cliff during the war in Newfoundland, in a place called Motion Head, with rather sad results. And there was a radar operating at that time in that port that watched him hitting the cliff. There were soldiers manning it. I happen to know that because I defended the captain when he was court-martialed. But the fact is that the capability is quite sufficient to enable these controllers to mean something, because putting out to sea in motorboats around our coast is not going to exercise any control over anyone.

• 1245

Mr. Deakon: That is precisely why I asked, because you recommended in your summation that they install these ground radar in the ports.

Mr. Gerity: And, of course, supplemented by ship radar. After all, I believe that the weather reporting ships in mid-ocean and the United States Ice Patrol Service both watch and maintain communication with transatlantic aircraft as an additional precaution. In other words, the plane is passed from Paris control to England, to Ireland, to Newfoundland and so on across—the great circle of course comes across our territory and so does New York. Indeed, a very informative colour movie was once shown on the television on that very subject.

Mr. Deakon: Mr. Gerity, when you were discussing the issue of owner liability I believe you made an analogy to the owner and driver, I presume the owner or driver, master and servant relationship. Now do you not think there is a complete correlation there between the ship-owner and the charterer or the master of the ship as compared to an owner of a motor vehicle, say, and a driver of a motor vehicle, because in the case of legislation now in existence regarding an owner being liable for the acts of his driver, the owner must have had knowledge and consent of this driver taking the motor vehicle. I think your words were, "He went on a frolic of his own".

Mr. Gerity: That is right.

[Interpretation]

nautiques de ce pays le phare, les répertoires des pilotes, la hauteur de chaque éclairage sont indiqués si bien qu'un navire peut prendre sa propre hauteur de vue et décrire un arc sur sa carte qui lui montre quand il entre dans la portée du phare. Les contrôleurs de radar savent qu'un but, disons un mât de 120 pieds, apparaîtra sur l'écran à une plus grande portée que 40 milles si cela est la hauteur.

Mais la capacité technique du radar est bien plus considérable. Après tout nous avons vu des hommes sur la lune, la technologie moderne est extrêmement sophistiquée. Mais ordinairement on utilise des équipements de bonne qualité et 40 milles est déjà une portée considérable et permettrait d'empêcher les navires d'échouer sur la côte. Il y a eu toutes sortes d'accidents dans ce pays. Notre premier porte avion une fois s'est échoué sur une plage publique à Terre-Neuve. Un de nos destroyers a heurté une falaise durant la guerre à Terre-Neuve, à Motion Head, et les résultats ont été assez catastrophiques. Et pourtant il y avait un radar qui le surveillait et qui l'a vu rentrer dans la falaise. C'était des soldats qui le faisaient fonctionner. Je le sais car j'ai défendu le capitaine lorsqu'il a été jugé par un tribunal militaire. Mais le fait est que leur puissance est tout à fait suffisante pour permettre au contrôleur de prévenir les risques car exercer un contrôle de la côte par vedettes rapides ne sert plus à rien.

M. Deakon: C'est justement pourquoi j'ai posé la question; vous avez recommandé dans le résumé de vos demandes que l'on installe des radars terrestres dans ces ports.

M. Gerity: Naturellement ces radars seront appuyés par des radars installés sur des navires. Après tout, il me semble que les navires météorologiques qui se trouvent au milieu de l'océan ainsi que le *United States Ice Patrol Service* s'occupent d'assurer le service de veille et entretiennent les communications avec les avions transatlantiques, par précautions supplémentaires. En d'autres termes, l'avion est pris en charge de Paris et transféré en Angleterre, à l'Irlande, à Terre-Neuve etc. Le grand cercle naturellement traverse le territoire de même que New York. En fait, on a présenté à un moment donné un film en couleur très intéressant à ce sujet à la télévision.

M. Deakon: Monsieur Gerity, lorsque vous étudiez la question en cause concernant la responsabilité du propriétaire, je crois que tout à l'heure vous avez fait une comparaison entre le propriétaire et le conducteur, entre le maître et le serviteur. De notre côté, ne croyez vous pas qu'il y a une corrélation entière entre le propriétaire d'un navire et un affrèteur où le capitaine d'un navire si on les compare au propriétaire d'un véhicule motorisé car dans le cadre de la législation actuellement en vigueur et concernant la responsabilité du propriétaire pour les actes faits par son conducteur, le propriétaire doit savoir que son conducteur prenait le véhicule et lui avoir donné son consentement. Je crois que vos termes étaient les suivants: «il lui a passé une idée de folie».

M. Gerity: C'est exact.

[Texte]

Mr. Deakon: Naturally, if that is the case, the owner did not give consent, therefore he would not be liable. In the situation at hand where we are dealing with ships, any time a ship is out at sea, the owner must have, some way or other, given consent to that ship being out at sea, and he must have known, at least I would surmise he knew, what the ship was out there for, what it was taking with it and the condition of that ship. Therefore it would not be completely the same, I submit.

Mr. Gerity: Let me give you an example. Let us take the late lamented *Arrow*. We know from Mr. Justice Hart's report that two of its items of navigation and equipment were not functional. There was some hoo-haw there about the gyro being three degrees out but that means nothing. It could be adjusted by turning one knob. A gyro always runs high or low, I mean, it is the nature of the beast, the temperature of high revolutions and so on. The owner, of course, knows what he put in his ship. He bought the equipment, he bought the radar. Some of them buy two. On the Great Lakes many ships have two radars. What the law has done, so far, is to not absolve him of blame but give him facilities for limiting his ability if he has played his part and the ship being beyond his effective control is in the hands of the master. The truth is they bought the machinery, they installed the radars and they have to look to their master to see that they are serviced and kept in operation. If the master from the time of his joining the ship travelled around with an echo sounder that was not working, that is his fault because his function as the owner's principal agent in law, the only one who can bind him, is to get service-men in the ports to which he goes, to give him that service because he, himself, and most seamen, could not probably fix an echo sounder. Of course, on a large sophisticated ship with electricians and the like, this is within their capability, but even during the war when radar meant everything a radar mechanic, as he was called, a rating was so rare that one practically stole them and carried them secretly from one ship to the other. I had an English one over here for a long time before anybody ever discovered he was out of his own territory. There were so few of them; it took almost a year to train a radar technician. Ordinary ships just cannot carry such people. The owner has given him the set. He has given him the power to get service in the ports to which he goes.

Mr. Deakon: In other words, am I correct in saying, Mr. Gerity, that under present Admiralty law all the owner has to exercise at present is due diligence. Now, is that due diligence dependent upon his own knowledge of a particular subject matter or is it to pick a reasonable man or something?

[Interprétation]

M. Deakon: Naturellement, si tel est le cas, le propriétaire n'a pas donné son consentement et par conséquent il ne devrait pas être responsable. Dans la situation présente, alors que nous traitons de navires, chaque fois qu'un navire se trouve en mer, le propriétaire doit avoir de quelque façon, donné son consentement pour que ce navire soit parti et il a dû le savoir, en tout cas, je suppose qu'il savait pourquoi le navire était parti; ce que ce dernier transportait et l'état dans lequel il se trouvait. Par conséquent, je prétends que la situation est tout à fait la même.

M. Gerity: Permettez-moi de vous donner un exemple: je parle à nouveau de ce cas lamentable de l'*Arrow* et nous savons d'après le rapport du juge Hart que deux de ses appareils de navigation n'étaient pas en état de fonctionner. Ils ne fonctionnaient pas. Il y avait le gyrocompas qui était faux de trois degrés mais ceci ne veut rien dire. On pouvait le mettre au point en tournant un bouton. Un gyrocompas montre toujours des renseignements soit trop élevés soit trop bas, je suppose que c'est dû à la nature même de l'appareil; c'est sans doute la température due à la rapidité des tours etc. Le propriétaire, naturellement sait quel est l'équipement qu'il met sur son navire. Il a acheté cet équipement, il a acheté le radar. Il y en a même qui en achètent deux. Sur les Grands Lacs beaucoup de navires possèdent deux radars. Ce que la loi a fait jusqu'ici ce n'est pas de l'absoudre ni de le blâmer, mais de lui fournir les moyens de limiter sa responsabilité dans les cas où il a rempli son devoir et lorsque le navire est en dehors de son contrôle effectif, qui se trouve entre les mains du capitaine. La vérité est qu'ils ont acheté les machines, qu'ils ont installé les radars et il faut qu'ils s'occupent de savoir auprès du capitaine si ces instruments fonctionnent bien et s'il sont en état opérationnel. Si le capitaine lorsqu'il s'est rendu à bord du navire s'aperçoit que le sonar acoustique ne fonctionne pas, c'est alors sa faute car son rôle, à titre d'agent principal responsable devant la loi et devant le propriétaire est d'obtenir les réparations nécessaires dans les ports où il se rend car lui-même et la plupart des marins, ne sont probablement pas en mesure de réparer un sonar acoustique. Naturellement, sur les navires plus importants, plus élaborés, où on dispose d'électriciens, ce sont ces derniers qui peuvent faire les réparations, mais même au cours de la guerre, lorsque les radars ont signifié la vie et la mort, un mécanicien de radar—c'est ainsi qu'on l'appelait—était un personnage si rare qu'il fallait pratiquement en voler et les emporter en secret à bord du navire, d'un navire à l'autre. J'ai eu à mon service un mécanicien anglais ici pendant longtemps avant que l'on ait découvert qu'il avait quitté son propre pays. Il y en avait si peu; il fallait presque une année pour entraîner un technicien de radars. Les navires ordinaires ne peuvent pas tout simplement se permettre d'avoir de tels personnes à leur disposition. Le propriétaire lui a donc fourni l'appareil. Il lui a donné le pouvoir d'obtenir les réparations nécessaires dans les ports où ils seront.

M. Deakon: En d'autres termes, ai-je raison de dire, monsieur Gerity, qu'en vertu de la loi actuelle sur l'Amirauté tous les propriétaires doivent simplement à l'heure actuelle faire preuve de diligence, agir d'une façon diligente. De notre côté, faut-il considérer que cette diligence doit signifier une connaissance personnelle de la question

[Text]

Mr. Gerity: No, those words belong particularly to the carriage of goods.

Mr. Deakon: I see.

Mr. Gerity: To the Water Carriage of Goods Acts which are now largely international.

• 1250

They first appeared in the American Harter Act and the idea was to give the owner some relief from those things in which he could exercise no particular supervision, but modern law holds that his agents, the people he chooses to do his repair are also impinged on his liability in that regard, but in limitation of liability statutes, this is the disaster, the great accident, fault and privity are the only factors and the most famous case is the Guinness Brewery case and I might explain how it works. The law always said in England that the managing director was the person whose knowledge must connote privity. Well, of course, as you know in Canada we do not have managing directors in the same capacity. Guinness, as everybody knows, is a brewery, a good one. They run their own ships mostly from Dublin to Liverpool, where no doubt the resident Irish consume the product. In any event their ship ran into another ship in thick fog in the entrance to Liverpool Harbour, and court searching for the fictional alter ego of the Company discarded managing directors because it was a brewery, and they finally got down to the transportation managers and they found that one of these had means of knowledge, if he read the logbooks, that the captain habitually proceeded at full speed in fog. In this country the Exchequer Court of Canada has decided that it is not the Minister, it is not the Deputy Minister, but the Chief of Aids to Navigation that impinges the privity of the Crown in the particular case that was recently decided.

The Chairman: I have to interrupt you, Mr. Deakon, before you go on to the interesting question of whether or not Guinness is a pollutant. However, I will put you down for a second round of questioning. Before doing so I have been passed by Mr. Stone an excellent and very short brief on the International Civil Aviation Organization, and also one page and a half of excerpts from the Water Quality Improvement Act of the United States, which was quoted. I think, with your approval, we could agree to put those in the appendices as well. Thank you very much. Mr. Rock.

Mr. Rock: Mr. Gerity, talking on this subject matter of fault and privity, and assuming that concerns you, the insurance company has a limit to liability for every shipowner.

Mr. Gerity: You mean in total sum?

[Interpretation]

particulière et consiste-t-elle à obtenir les services d'une personne faisant preuve de responsabilité raisonnable ou quelqu'un de ce genre?

M. Gerity: C'est termes s'appliquent particulièrement au transport des marchandises.

M. Deakon: Je vois.

M. Gerity: Ces termes s'appliquent à la loi sur le transport des marchandises par eau, transports qui sont de nos jours en grande partie des transports internationaux.

On en a parlé d'abord dans la législation Américaine «The American Harter Act» qui avait pour but d'offrir un soulagement aux propriétaires dans les domaines où ils n'exerçaient aucune surveillance précise. En revanche, la loi moderne prescrit que les personnes travaillant pour un propriétaire partagent sa responsabilité en matière de réparation. Cependant, en ce qui concerne les lois sur la responsabilité en cas de désastre ou d'accident la faute et l'obligation de droits constituent les seuls facteurs sur lesquels on puisse se fonder pour poser un jugement. Je fais allusion maintenant à l'affaire Guinness Brewery et je vous explique à l'instant la façon dont on a procédé. En Angleterre, la loi déclare que l'administrateur dont la connaissance entraîne l'obligation est tenu pour responsable. Comme chacun sait, au Canada nous n'avons pas les mêmes idées. La Compagnie Guinness est une brasserie bien connue. Ses navires font le voyage Dublin-Liverpool et ce sont les résidents Irlandais qui consomment ses produits. Bref, un de leurs navires est entré en collision avec un autre navire à l'entrée du port de Liverpool, et la Cour qui recherchait quelques alter ego fictifs de la compagnie a mis de côté les administrateurs parce qu'il s'agissait d'une brasserie. Toutefois, ils ont mis la main sur les administrateurs de la section du transport et se rendirent compte que l'un d'eux devaient avoir eu connaissance, en lisant le journal de bord, qu'un capitaine avait l'habitude de naviguer à toute vitesse en plein brouillard. Dans ce pays, la Cour de l'échiquier du Canada en a décidé qu'il n'en appartient pas au Ministre, ni même aux sous-ministres, mais bien aux chefs de l'aide à la navigation de s'ingérer dans les attributions ressortissant à la Couronne.

Le président: Je dois vous interrompre, M. Deakon, avant que vous abordiez cette question intéressante de l'affaire Guinness pour déterminer si oui ou non il s'agit d'un polluant. Toutefois, je ne vous mettrai pas sur la liste pour un deuxième tour d'interrogation. Mais auparavant, M. Stone m'a présenté un mémoire sur l'organisation de l'Aviation Civile Internationale ainsi qu'une page et demi de certains extraits de la Water Quality Improvement Act des États-Unis dont il a été fait mention. Si vous êtes d'accord, on peut mettre ces documents dans les appendices aussi. Merci beaucoup. M. Rock.

M. Rock: M. Gerity, pour en revenir à cette question de fautes et d'obligations de droits, et en présumant que cela vous concerne, la responsabilité de l'assureur est limitée pour chaque armateur.

M. Gerity: En égard à la somme totale?

[Texte]

Mr. Rock: Yes, in total sum. They limit their liability to a certain sum.

Mr. Gerity: Well, it is the face amount of the policy.

Mr. Rock: Yes. And let us say the insurance company only pays to that liability if the shipowner or the ship is responsible for the damage and this has to be proven in court. Is that right?

Mr. Gerity: Oh, yes. He is only liable if you are liable. The insurer has no liability until the assured's liability is established, in all instances.

Mr. Rock: Yes. Then if the ship, the owner of the ship or the captain is not held responsible and yet there is a damage due to pollution because of something that happened, who will pay for the clean-up of our shorelines or fishing zones at the present time if no one is held liable through the court?

Mr. Gerity: Well, there are of course different forms of insurance, if you will understand. The ship first of all has a hull policy; that is the value of the ship itself—the insurance value, not its market value, and that has a collision clause which covers liability for collision. They normally then take out protection and indemnity policies which are called P & I in the trade which protect them against all kinds of things: customs fines, harassments of all kinds in the ports of the world; investigations by governments—they will pay people to defend them, and so on. Not all of those matters depend on their being liable at law, except of course in the case of the familiar matters. Was the man injured aboard the ship and so on. But in addition to that, as you are now probably aware from other witnesses, this scheme here, the tanker owners voluntary fund, of which this handbook is the administration, has established a fund already voluntarily for this purpose and you have been told by other witnesses, and I will not trench upon it, that the international organizations are endeavouring to perfect their schemes to the same end. It is not any suggestion of mine that there should not be funds and that there should not be money; very far from it. We are only talking about the fact that if you are going to allow a limitation of liability, then the wording that was chosen is not satisfactory for the purpose. It is a pure question of legal draughtsmanship.

I am not criticizing in any way that there should be a fund. What I think our brief did make clear is that we find it rather hard to understand why the importer should be made liable for the acts of shipowners.

Mr. Rock: You stated a case of a tugboat which wrecked a rig out in British Columbia and I was not clear as to the outcome of the results of the Supreme Court judgment. Did they hold that the tug owner was responsible over and above the \$80,000 responsibility for the cleaning of the wreck?

• 1255

Mr. Gerity: The Trial Court in British Columbia held the tugboat owner liable for the collision. Indeed, it was inescapable. He ran down an anchored, brightly-lit

[Interprétation]

M. Rock: C'est exact. Leur responsabilité est limitée à l'égard de certaines sommes.

M. Gerity: Il s'agit du montant indiqué sur la police, n'est-ce pas?

M. Rock: Oui. Disons que l'assureur paie jusqu'à concurrence de cette responsabilité si l'armateur ou le propriétaire est responsable du dégât dont il faut démontrer la preuve en justice. Est-ce exact?

M. Gerity: Oui. Mais il n'est responsable que si vous l'êtes. L'assureur n'est pas responsable tant que la responsabilité de l'assuré n'a pas été démontrée dans tous les cas.

M. Rock: C'est exact. En outre, si le navire, l'armateur ou le capitaine n'est pas responsable et que malgré tout il y ait eu des dégâts attribuables à la pollution qu'ont causé certains événements, qui paiera pour le nettoyage de nos côtes et de nos pêcheries à l'heure actuelle si personne n'a de responsabilités juridiques?

M. Gerity: Naturellement, il existe plusieurs formes d'assurance. Le navire a d'abord une police d'assurance couvrant sa structure, ce qui comprend la valeur du navire lui-même; la valeur d'assurance et non pas sa valeur marchande et cette police comporte une clause de collision couvrant la responsabilité qui en découle. Ils prennent normalement des polices de protection et d'indemnité communément appelées P & I, qui les protègent contre toutes sortes d'éventualité. Les amendes de douanes, les harcèlements de toutes sortes dans tous les ports du monde; les enquêtes gouvernementales et ainsi de suite. Ils payeront des assureurs qui les défendront. Naturellement, toutes ces questions ne se rattachent pas à des responsabilités juridiques sauf peut-être si un homme a été blessé à bord du navire. Mais en outre, comme vous le savez sans doute, le régime de la caisse volontaire des tonneaux-citernes qui est administrée par ce manuel a établi une caisse volontaire à ses frais et l'on vous a dit que les organisations internationales tentent de perfectionner ces régimes pour en arriver à des fins semblables. Loin de moi la pensée qu'il faille abolir les caisses et les fonds; nous disons simplement que si nous imposons une limite à la responsabilité, le libellé choisi n'est pas satisfaisant à cette fin. Il s'agit d'une pure question de rédaction légale.

Je ne m'oppose pas d'aucune manière à l'existence d'une caisse. Notre mémoire a précisé toutefois qu'il est difficile de comprendre pourquoi l'importateur doit assumer la responsabilité des actes des armateurs.

M. Rock: Vous avez fait allusion à un remorqueur qui a démolé une foreuse en Colombie-Britannique et les conséquences du jugement rendu par la Cour Suprême ne sont pas très claires. Cette Cour a-t-elle jugé que le propriétaire du remorqueur était responsable au-delà de \$80,000 pour le nettoyage des épaves?

M. Gerity: Le tribunal de la Colombie-Britannique a d'abord tenu le propriétaire du remorqueur responsable de la collision. Il devait rembourser le plein montant, c'est-

[Text]

dredge with a string of lights from one bank to the other. In fact, I do not know how he achieved it. Of course, he was liable to the full amount which was almost \$1 million. The statutes which we now have allowed him to limit his liability which in the case of a tug is quite a small tonner. The Act, of course, is now amended to make 300 tons the smallest amount. I think the fund was about \$88,000. A large part of that loss was the cost of the Marwell Equipment Company of moving the dredge and all sunken pipe lines out of the Fraser River. It was an obstruction to navigation and the court held that the tugboat owner could not limit his liability against an expense. It was not damages in the legal sense. It was a statutory imposition. Lots of people have criticized this but the Supreme Court is the Supreme Court and there is nothing they can do about it.

Mr. Rock: I see. I think it was a good judgment.

Mr. Gerity: I am not one of the critics by the way. I argued against it and I know we would lose the point.

Mr. Rock: You mentioned before that you were in the Air Force during the war.

Mr. Gerity: I was attached to the Royal Air Force.

Mr. Rock: You did quite a bit of flying over the seas.

Mr. Gerity: In the Coastal Command.

Mr. Rock: During the last war, there was a lot of torpedoing of oil tankers.

Mr. Gerity: Yes.

Mr. Rock: What happened to all that oil that was spilled on the sea. I know a lot of it burned but what about this oil that did not burn? Where the shores of England and the shores of France all covered with oil?

Mr. Gerity: I have tried to work it out sir because a friend of mine who is an official of the Department of Transport was what airmen called the wing man during the war in North Africa and other insalubrious places. Quite recently, he said "Where did all that oil go?" I would hate to tell you the number of tankers I have seen blow up, catch fire and the water on fire miles around them. They, of course, carried aviation gasoline, which must be evanescent and dissipates very quickly. Of course, all the fleets and all the ships were travelling on Bunker B and Bunker C. Port Halifax must have had a huge stock.

Mr. Rock: That is right.

Mr. Gerity: There was an immense amount of oil but what would appear to have happened—and it is practically guesswork—is that a torpedo will just blow a hole. It is not a frightful explosion that brings everything down. One or two tanks might be breached and the lot go to the bottom. I suppose with the water pressures at those depths it must be seeping out. There are a lot of submarines at the bottom too. I just do not know because I have never actually seen much oil on the surface of the water, either in the Arctic or in the Mediterranean or in the Red Sea or around the passage to that place or on the North Atlantic—a piece of water I saw a great deal of and it is aptly named "the cruel sea".

[Interpretation]

à-dire presque un million de dollars. La loi actuelle lui permettait de limiter sa responsabilité, qui était assez faible pour un remorqueur. La loi a été amendée et le minimum a été fixé à 300 tonnes. Je crois que le fonds était d'environ \$88,000. Une grande partie des pertes encourues étaient des frais de nettoyage du matériel coulé parce qu'il faisait obstacle à la navigation à ce point-là. Le tribunal a décidé qu'il ne pouvait pas limiter sa responsabilité vis-à-vis des dépenses encourues. Ce n'était pas des dommages au sens juridique. De nombreuses personnes ont critiqué cette décision, mais la Cour suprême est la Cour suprême, et sa décision est finale.

M. Rock: Je vois. Je crois que c'est un bon jugement.

M. Gerity: Je ne l'ai pas critiquée personnellement. Je m'y suis opposé, mais je savais que nous allions perdre.

M. Rock: Vous avez dit précédemment que vous faisiez partie de l'aviation durant la guerre.

M. Gerity: J'étais avec la *Royal Air Force*.

M. Rock: Vous avez souvent survolé les mers.

M. Gerity: Dans le commandement côtier.

M. Rock: Au cours de la dernière guerre, on a coulé beaucoup de pétroliers à l'aide de torpilles.

M. Gerity: Oui.

M. Rock: Qu'a-t-on fait de tout ce pétrole qui s'est répandu dans la mer? Une partie a brûlé évidemment, mais les côtes de l'Angleterre et de la France ont-elles été complètement couvertes de pétrole?

M. Gerity: Un de mes amis qui appartenait au ministère des Transports m'a déjà dit: «Mais où est passé tout ce pétrole?» Je ne pourrais pas vous dire le nombre de pétroliers que j'ai vus exploser, mais ils transportaient de l'essence pour avions, qui est très volatile. Mais tous les navires fonctionnaient à base de mazout de soute B ou C. Le port d'Halifax devait en avoir d'énormes stocks.

M. Rock: C'est exact.

M. Gerity: Ce qui est peut-être arrivé, c'est qu'une torpille fait juste un trou dans un navire, mais ne le fait pas forcément exploser complètement. Je suppose qu'avec la pression de l'eau ces produits ont dû être chassés hors du navire, mais je n'ai pourtant jamais vu tellement de mazout affluer à la surface de l'eau, que ce soit dans l'Arctique, la Méditerranée, la mer Rouge ou l'Atlantique Nord ou dans tous les endroits où j'ai pu me trouver pendant la guerre.

[Texte]

Mr. Rock: I appreciate your saying this because this was something that was bothering me for quite a while. I am glad to hear what you just said.

Mr. Gerity: The ocean is very large. That is about all I can say.

Mr. Rock: Yes.

Mr. Gerity: In fact at times it seems hard to imagine how limitless and featureless it may be, particularly being attacked for 23 days on end, by one ship after another going down.

Mr. Rock: But none of the shores around Britain were covered with oil during the war?

Mr. Gerity: I never recall seeing any, sir, and I patrolled the English Channel for a considerable period of time. I flew over all of those waters with Coastal Command. Oil slicks were seen but they mostly came from bilges and leaky cocks and controls, but, of course, the spur of fear as it were kept the smoke down and the leakages very small, even the worst coal-fired ships as they were being attacked, somehow the smoke suddenly ceased, even if you threatened to fire on them which has been done.

Mr. Rock: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Rock. Mr. Howe followed by Mr. Barnett.

• 1300

Mr. Howe: I would like to add my words of commendation to those of Mr. Deakon for the knowledge we have been given today by these gentlemen before us, knowledge acquired not just from law books, but from experience, apparently, which we sometimes feel is the most important.

Was this Bill discussed with your organization before it was presented in the House of Commons?

Mr. Gerity: No, sir, it was not. Let me be fair to everyone. The Canadian Bar Association and in particular the Committee, with Mr. Brisset who you have met, and myself were specially elected because of our total experience and because we wanted to try to be of some assistance. Originally in the last statute before the Houses, we worked with the Department of Justice. On this occasion, I do not know if there was any special reason, but it seemed that the progress of the Bill through the House dictated that we should speak to you gentlemen if we were to be of any use and effect. However, the copy of the brief you received yesterday was delayed because our Association's Executive Committee had to give us the word, but Mr. Macgillivray of the Department has had a copy for about a week, and certainly we would always be happy to discuss anything with him because we only seek to be helpful because we have to work with these statutes. We have to explain them to people, and if their meaning is obscure or if the intent is not obvious, then, of course, the result is often a statute that does not work very well. The matter of regulations is obviously of great importance to the trades, as well. I think I should say fairly we do not represent shipowners, importers or anyone, we merely represent our Association.

[Interprétation]

M. Rock J'apprécie beaucoup ce que vous dites parce que ce problème me tracassait depuis pas mal de temps déjà. Je voulais savoir ce qui se passait.

M. Gerity: L'océan est très vaste. C'est tout ce que je puis vous dire.

M. Rock: Oui.

M. Gerity: Il semble parfois difficile d'imaginer son étendue et son manque de limites, surtout après avoir soutenu des attaques pendant 23 jours et avoir vu couler tant de navires les uns après les autres.

M. Rock: Et pourtant les côtes n'ont jamais été recouvertes d'huile pendant la guerre?

M. Gerity: J'ai survolé la Manche pendant longtemps et j'y ai vu très peu de nappes de mazout à proximité des côtes. Les seules que j'aie vues étaient de petites nappes qui provenaient de fuites ou déversements ordinaires. La fumée était tenue au minimum, tout comme les fuites.

M. Rock: Merci.

Le président: Merci, monsieur Rock. M. Howe, suivi de M. Barnett.

M. Howe: J'aimerais remercier ces messieurs pour toutes les connaissances qu'ils nous ont apportées aujourd'hui et qu'ils ont acquises par l'expérience. C'est le plus important.

Est-ce que ce Bill a déjà été discuté au sein de votre organisme avant d'être présenté à la Chambre?

M. Gerity: Non monsieur. M. Brisset et moi-même, nous avons été élus membres en raison de notre expérience plus importante et parce que nous voulions essayer de vous être utile d'une façon ou d'une autre. A l'origine, nous avons travaillé en collaboration avec le ministère de la Justice. La façon dont le Bill évoluait à la Chambre des communes nous a incité à venir ici pour en parler. Notre mémoire a été quelque peu retardé car le Comité exécutif de l'Association du Barreau devait nous donner son autorisation avant de le faire imprimer. M. MacGillivray du ministère en a un exemplaire depuis une semaine environ. Nous travaillons sur les statuts que nous devons éclaircir si leur signification est obscure. Le contenu des règlements est très important. Je dois préciser cependant que nous ne représentons ni les propriétaires des navires, ni les importateurs. Nous représentons l'Association du Barreau canadien.

[Text]

Mr. Howe: This is rather interesting. Have you prepared or had time to prepare any suggested amendments? You make reference several times to the bad drafting of the Bill and I would imagine if you see bad drafting, you would have some ideas and some amendments. Have you considered presenting any of those to the Department?

Mr. Gerity: We could do that, sir, but first of all we have to know what the Department intended in drafting proposed Section 744. I do not know whether the draftsman came from the Department of Justice or resided around the corner from Mr. Macgillivray. In fact, I have no idea who the draftsman was. However, you must know the intention that Parliament is being asked to express in legislative language, and this is why proposed Sections such as 744 (1) and (4) are baffling. It is very difficult to figure out the intention. If you had said that I am being simplistic, that all ships who in any way are cast upon or thrown ashore on the coast of Canada, the owner, the master and everybody is liable, you would have said just about the same thing because all that is public. There is a prohibition and a series of penalties. There is mention of control officers, but nothing has been said to anyone, how and in what manner the control is to be exercised.

Certainly, if I knew the intention I would suggest a draft, but we do not seek the office of draftsman. The Government of Canada employs a good many.

Mr. Howe: Mr. Gerity, we in the opposition have had this pointed out to us on many occasions, not only bad drafting, but the tremendous power that so much of the legislation being brought into the House is giving to the Governor in Council. We are disturbed about it, just as you are disturbed about this particular Bill, but this is not the only case where this occurs and we feel that this is an area where there should be a lot more consideration given.

• 1305

Mr. Gerity: In the Bill that is before you concerning regulations and their use, there is mention of Parliament establishing its committees but it seems to me that in important matters, Parliament must retain the power of scrutiny because delegation is not application. It is a most familiar expression in constitutional and every other kind of law. In some fields anyway, the regulations should not become effective unless Parliament has given it some *imprimatur* by the committees suggested in the new Bill.

Mr. Stone: I believe it is Bill C-182.

Mr. Howe: I would not be sure.

Mr. Gerity: It is the Bill that concerns the publication of regulations.

Mr. Howe: Yes. That has not gone through the House.

Mr. Gerity: No. It is only a bill.

Mr. Howe: It is in the discussion stage.

Mr. Gerity: I believe that there is provision for the House to establish its committees but the rest of the

[Interpretation]

M. Howe: Très intéressant. Avez-vous eu le temps de préparer des amendements que vous pourriez nous présenter au sujet du Bill puisque vous parlez sans arrêt de la façon dont il est rédigé et de ses défauts de rédaction?

M. Gerity: Nous pourrions le faire mais tout d'abord, il faudrait que nous sachions quelles étaient les intentions du Ministère lorsqu'il a rédigé l'Article 744? Je ne sais pas si les rédacteurs viennent du ministère de la Justice. Je ne sais pas qui a rédigé ce texte de loi. Mais il faudrait connaître les intentions que le Parlement exprimera en termes législatifs. C'est pour cette raison que le paragraphe 1 ou le paragraphe 4 de l'article 744 sont extrêmement bizarres. En simplifiant un peu, on arrive à dire que dans le cas de tous les navires échoués sur les côtes du Canada, le propriétaire, le capitaine, tout le monde est responsable. On mentionne des contrôles et des agents de contrôles mais on ne dit pas vraiment de quelle façon ce contrôle va s'exercer.

Si je connaissais les intentions du Parlement, je pourrais suggérer une forme de rédaction plus précise.

M. Howe: Nous les membres de l'opposition nous avons beaucoup discuté à ce sujet. Ce qui nous inquiète, ce n'est pas seulement la mauvaise rédaction mais tous les pouvoirs accordés au gouverneur en conseil. Voilà un domaine sur lequel il y a vraiment lieu de se pencher.

M. Gerity: Dans le bill que vous avez devant vous et qui concerne les règlements et leur utilisation, on mentionne les comités que le parlement établit, mais il me semble qu'un parlement devrait, pour les questions importantes, conserver un pouvoir d'examen parce que délégation de pouvoir n'est pas application. C'est une expression courante en droit constitutionnel. Dans certains domaines, de toute façon, les règlements ne devraient pas être mis en vigueur avant que le Parlement lui-même n'ait donné son accord.

M. Stone: Je crois que c'est le Bill C-182.

M. Howe: Je n'en suis pas certain.

M. Gerity: Il s'agit du bill qui concerne la publication des règlements.

M. Howe: Cela n'est pas passé par la Chambre.

M. Gerity: Ce n'est qu'un bill.

M. Howe: On en est au stade des discussions.

M. Gerity: Je pense qu'il y a des dispositions qui permettent à la Chambre d'établir des comités, mais les

[Texte]

provisions seemed to me to be somewhat odd. I do not particularly want to take your time with it now. But there are some powers that are too wide and too sweeping in our view, as lawyers, to be delegated.

Mr. Howe: Did I understand that you felt that there was going to be some difficulty in the administration in the Great Lakes?

Mr. Gerity: Yes. I wanted to speak to that matter without trenching upon your time. Our greatest carriage of trade is on the Great Lakes. I should tell you that the Detroit River carries more traffic in a year than the Suez, Panama, Corinth and Kiel Canals combined did in the normal days of world trade. There is a ship almost every three or four minutes passing up or down that river and the United States and ourselves have gotten along very well for many years since the Ashburton Treaty of 1842, the Boundary Waters Treaty and so on. The two ship-owner's associations—Captain Hurcomb represents one—have worked very closely together and, with our Departments of Transport, are pioneers in the finding of up and down bound routes, radio-telephone. The first treaty ever written was between Washington and Ottawa on its use in the Great Lakes. At this point of time, with the result to both countries of a large dissipation of oil on the fresh waters of any lake, it must be in their interest to get together. It just has to be.

Mr. Stone: May I add something to that?

Mr. Gerity: Certainly.

Mr. Stone: It is obvious that if the matter goes forward as it is, with the ships moving from one side of the boundary to the other, they are going to have to comply with two régimes instead of one. They will have to comply with the American régime under the new act of the United States Congress and then, when they get over here, with ours. That is undesirable, we believe.

Mr. Howe: It would be very complicated.

Mr. Gerity: There is another question, Mr. Howe. The Ashburton and Boundary Waters Treaties guarantee the rights of navigation to citizens of both countries. Many lawyers have been of the view—and it has been put forward in court—that the power of civil arrest and so on does not apply as between a Canadian ship going between two Canadian ports and an American court and vice versa. The smoke abatement laws that were enacted for Windsor and Detroit and so on were held to be within the police power of the states in the United States and in Ontario they were held to be within the municipal power since the boundaries of Windsor run to the middle of the international line. In fact, all the counties of Ontario do run to the international line. I cannot conceive why this statute or the normal machinery of inter-governmental relationship is not activated. The Great Lakes are probably far more important to us in many ways than other areas.

● 1310

Mr. Howe: You were critical of the powers given to the Pollution Control Officers in the legislation. Do you not envision some areas that do need this exceptional power

[Interprétation]

autres dispositions me semblent un peu étranges. Je ne veux pas vous faire perdre votre temps avec cette question pour l'instant, mais certains pouvoirs sont un peu trop étendus, à notre avis, en tant que juristes, pour être délégués.

M. Howe: Vous pensez que cela va amener des difficultés dans l'administration de la navigation sur les Grands lacs?

M. Gerity: Oui. Le plus fort pourcentage de notre transport se fait sur les Grands lacs. Il y a plus de circulation sur la rivière Détroit que sur les canaux de Suez, de Panama, de Corinthe et de Kiel réunis, en temps normal. Un navire passe toutes les 3 ou 4 minutes sur cette rivière, et les États-Unis et nous-mêmes nous entendons très bien depuis des années, depuis le traité Ashburton de 1842 et les autres traités. Les deux associations d'armateurs—le capitaine Hurcomb en représente une—ont toujours travaillé en étroite collaboration, et, avec notre ministère des Transports, ont été les pionniers dans le domaine des itinéraires, du radio-téléphone. Le premier traité entre Washington et Ottawa portait sur son utilisation sur les Grands lacs. Vu la situation actuelle, il est de l'intérêt de ces deux pays de continuer à bien s'entendre.

M. Stone: Je voudrais ajouter quelque chose.

M. Gerity: Je vous en prie.

M. Stone: Je pense qu'il est évident que si la tendance se maintient, les navires qui vont d'un côté de la frontière à l'autre devront se soumettre à deux régimes différents au lieu d'un, le régime américain et le nôtre. Cela n'est pas souhaitable, selon nous.

M. Howe: La situation sera compliquée.

M. Gerity: Oui, mais il y a une autre question. Les traités garantissent le droit des citoyens des deux pays à la navigation. Plusieurs juristes sont d'avis, et la question a été portée devant les tribunaux, que le pouvoir d'arrestation et les autres pouvoirs ne s'appliquent pas à un navire canadien, entre deux ports canadiens, devant un tribunal américain, et vice versa. Les lois sur la fumée mises en application à Windsor et Detroit sont considérées comme relevant des états américains et, en Ontario, du pouvoir municipal, puisque les limites de Windsor vont jusqu'à la Frontière. En fait, tous les comtés ontariens s'étendent à la ligne de démarcation. Je ne sais pas pourquoi cette loi ou le mécanisme intergouvernemental habituel n'est pas mis en application. Les Grands lacs sont plus importants pour nous que bien des régions.

M. Howe: Vous avez critiqué les pouvoirs que l'on donne aux fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution dans ce texte de loi. Ne pensez-vous pas qu'il y

[Text]

to organize people in an area to look after such a catastrophe as the *Arrow* and get into operation in a hurry?

Mr. Gerity: I think the government requires the power of requisition in physical disasters both on land and at sea. The Canada Shipping Act has of course provisions at the moment for saving life and so forth. But it is not really defined here. It should go so far as to say that where a ship is of such a class its equipment, or whatever it is, will be useful. Internationally, for the prevention of disasters and the saving of life, no one is going to complain. But the power stated is just too wide. Besides, it does not state what waters. The life saving provisions of the Canada Shipping Act, the coming to the assistance of others, are matters that are recognized all over the world, and certainly for disasters of this kind, if a ship had special equipment—it was an ocean-going salvage tug or contained chemicals or whatever might be useful—obviously the power should exist. But it has simply been stated too broadly.

Mr. Howe: You do not feel that he should have powers to enlist all the bystanders, so to speak.

Mr. Gerity: Well, I think the power to requisition property and so forth ought to be allowed. One may need buildings, one may need wharves, one may need a chart or something that is more profitable to the tug owner in his own affairs. We had a big salvage fleet at one time during the war but of course it has diminished now. It may well be the coast guard of this country is going to need some specialized vessels.

Mr. Stone: May I repeat something I said already, Mr. Howe, when I was directing your attention to this proposed section? A specific concern is that apparently the ships can be enlisted notwithstanding they may have many commitments of their own and to enlist them would perhaps interfere with commercial dealings. The question came up in our minds whether there perhaps should be some compensation.

Mr. Howe: I have one further question, Mr. Chairman. You mentioned that the Suez Canal may be opened one of these days to commercial shipping. Do you think this will change the pattern of world shipping a great deal?

Mr. Gerity: I think the investment, sir, in large tankers is probably too high at this time, because they cannot use the Suez Canal. Its limiting drafts and so on are set out in things called pilot directories, which are sort of seamen's guide-books. But the Suez Canal for many purposes has become useless to commerce and as long as the parties choose to quarrel with each other it may never come into use again, except purely for local traffic and so on. The economy of scale is something that people are driven towards all the time—smaller crew, bigger capacity, mounting costs, diminishing profits and so on—but the Suez Canal is never going to be used by large tankers because it just is not big enough—nor indeed is your Panama.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Howe. Mr. Barnett had one or two questions, if you would like to finish up with him.

[Interpretation]

a certains domaines dans lesquels ils ont vraiment besoin de ces pouvoirs spéciaux pour leur permettre d'agir rapidement, dans le cas de catastrophes, comme celle de l'*Arrow* par exemple?

M. Gerity: Je crois que le pouvoir de réquisition s'impose dans le cas de catastrophes en mer et sur terre. La Loi sur la marine marchande du Canada prévoit certaines dispositions pour sauver des vies etc. Ils faudrait tout de même que cela soit un peu limité au niveau international pour prévenir les désastres possibles. Personne ne va se plaindre mais les pouvoirs ne sont pas assez bien définis. On ne précise même pas de quelles eaux il s'agit. La Loi sur la marine marchande du Canada prévoit des dispositions pour sauver la vie en cas d'accident. De toute évidence, ces pouvoirs devraient exister mais ils devraient être précisés de manière différente.

M. Howe: Ne croyez-vous pas qu'il devrait avoir le pouvoir de réquisitionner tous ceux qui sont présents.

M. Gerity: Je pense qu'un pouvoir de réquisition sur la propriété devrait exister. On peut avoir besoin de bâtiments, de quais etc. Nous avons une flotte de sauvetage considérable pendant la guerre, mais elle a bien diminué depuis. Il se peut bien que les gardes de côte aient besoin de quelques bateaux particuliers.

M. Stone: Puis-je répéter ce que j'ai déjà dit. Je voudrais attirer votre attention sur le fait que le bateau peut être réquisitionné sans tenir compte de ce qu'il avait à faire. Nous nous sommes demandé s'il ne devrait pas y avoir certaines compensations.

M. Howe: Je voudrais poser une question supplémentaire, monsieur le président. Vous avez dit que le canal de Suez pourrait être ouvert à la Marine marchande. Pensez-vous que cela va beaucoup changer la navigation mondiale?

M. Gerity: Je pense que les super-pétroliers ne pourraient pas se servir du canal de Suez. Il y a des problèmes d'équipage, etc., mais le canal de Suez est devenu plus ou moins inutile et ne servira peut-être plus jamais, si ce n'est pour la navigation locale. L'échelle économique change continuellement. On parle d'équipage réduit et de capacité augmentée et le canal de Suez ne sera jamais utilisé par des grands pétroliers. Il n'est pas assez grand. Il en est de même pour le canal de Panama.

Le président: Je vous remercie, monsieur Howe. Monsieur Barnett, vous voulez poser une question supplémentaire avant de terminer?

[Texte]

Mr. Barnett: I was going to raise the question of whether we should try and wind this session up now, if our witnesses are not getting too famished.

Mr. Gerity: We are at your disposal.

Mr. Barnett: There is one other point I would like to raise, Mr. Chairman, before I ask any questions. We have not really been able to get into the question of the proposals for changes in the details of the wording of the Bill and I think, as Mr. Gerity quite properly said until we have a full understanding of the intent it is difficult to consider possible changes.

• 1315

I am wondering whether it might be possible, if it was the wish of the Committee, for our witnesses to come back again at a later date when we have had some opportunity, through questioning the Minister and the department, to clarify some of these questions of intent that have been raised not only today but at some previous hearings. Would you mind asking our witnesses whether that might be possible if the Committee so wished.

Mr. Gerity: I think I can answer that shortly. This Committee, and for that purpose Mr. Jean Brisset is one who, I think, is quite disinterested enough to give fair advice even if he did come before you on behalf of the P and I Clubs, that by the way, he has represented all his life, we would certainly be glad to sit with departmental officers and give them any help they ask for.

Mr. Barnett: Or the Committee because some of us have ideas.

Mr. Gerity: We do this on our own time, as you will be aware, but I, for one, am quite willing to do it and so is Mr. Stone and so is Mr. Brisset. The reason there is no member from the West Coast or East Coast, I should tell you, is simple. It is because both of us are members of the Bar of Nova Scotia and the distances and the expense involved in coming to see people is too great. Being in Toronto and Montreal, we are prepared to do it. I mean, as far as my firm is concerned well we are prepared to print material or whatever it may be.

Mr. Barnett: I would like to ask a question in regard to this matter you raised about the rights of innocent passage in our territorial seas. This question did come up for some discussion last session when we had the Arctic Waters Pollution Prevention Bill C-202. There was some question whether or not in the context of the modern shipping situation the passage of ships which could create a major danger to the ecology of the area could be deemed not to be innocent passage, unless they were prepared to accept our jurisdiction in their regulations along the lines—without going into the details,—along the lines of this kind of legislation.

Mr. Gerity: The answer to that is fairly simple, sir. The American act, as you probably know extends to what they call the contiguous zone as well as the territorial sea, in other words 12 miles, the six plus six

[Interprétation]

M. Barnett: Je me demandais si nous allions tenter de terminer maintenant ou bien est-ce que nos témoins sont trop affamés?

M. Gerity: Nous sommes à votre disposition.

M. Barnett: L'autre question que je voulais soulever, monsieur le président, est la suivante. Avant de poser d'autres questions, je voudrais dire que nous n'avons pas pu étudier en profondeur la question de la rédaction du bill et je crois que nous ne pourrions le faire que lorsque nous connaîtrons parfaitement les intentions du ministère.

Je me demande s'il serait possible, si le Comité le veut bien, de demander à nos témoins de comparaître à nouveau plus tard devant nous, afin que, après avoir posé des questions au ministre et aux fonctionnaires du ministère nous puissions éclaircir certaines des intentions qui ont été soulevées non seulement aujourd'hui mais à d'autres audiences antérieures.

Pourriez-vous, monsieur le président, demander à nos témoins de revenir si c'est possible et si les membres du Comité le désirent?

M. Gerity: Je peux répondre brièvement. Notre Comité et M. Jean Brisset qui est assez désintéressé pour donner des conseils judicieux mais s'il a déjà comparu devant vous au nom des «P and I clubs», qu'il a représentés toute sa vie. Mais nous serions ravis d'aider autant que possible les représentants du ministère.

M. Barnett: Ou les membres du Comité, car certains d'entre nous ont des idées.

M. Gerity: Nous faisons cela bénévolement, comme vous le savez, mais, je suis tout à fait prêt à le faire, M. Stone et M. Brisset, également. La raison pour laquelle aucun membre originaire de la Côte ouest ou de la Côte est n'est présent est simple. Nous sommes tous les deux membres du Barreau de la Nouvelle-Écosse. La distance et les frais impliqués pour venir voir des gens sont très importants. Étant à Toronto et à Montréal nous pouvons très bien le faire. En ce qui concerne ma firme nous sommes disposés à imprimer des documents ou tout ce qui est nécessaire.

M. Barnett: Je voudrais vous poser une question au sujet du droit de passage dans nos eaux territoriales. Cette question a été soulevée lors de la dernière session lorsque nous étudions le Bill C-202 sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. Il a été question si oui ou non, dans le contexte de la situation maritime actuelle, le passage de navires qui pourraient causer des dégâts considérables à l'écologie de la région devrait être jugé comme un passage innocent, à moins qu'ils fussent disposés à accepter notre juridiction dans leurs règlements dans les termes, ceci sans aller dans les détails, de ce genre de législation.

M. Gerity: Comme vous le savez sans doute, la loi américaine s'applique à ce qu'ils appellent la zone contiguë et les eaux territoriales, c'est à dire 12 milles, la formule six plus six d'après la convention qu'a signée le

[Text]

formula, which was the convention signed by Canada and others in 1958, the Law of the Sea Convention.

Genrally speaking the right of innocent passage is that where a passage, we will say, connects to portions of the high seas the right is unlimited in the sense that it must also be available to warships as well as ships of the merchant class. The right over the territorial sea, whether it be three miles or more, is a slightly limited right in law. It is not quite the same as jurisdiction over land, but there are powers that the sovereign state always has: sanitary, police and other matters. If, for example, in the Arctic the only viable channel is the Prince of Wales Strait, as it is, then that is territorial waters by anybody's measurement and if Canada chose to establish its control at that point it effectively establishes it for all points. However, there is nothing in this Act except the danger of the extension of fishing zones that might put control officers into wider areas of territory beyond any present concept of territorial seas; in other words, 40 or 50 miles out.

The reason I suggested radar control is, of course, because it is primarily directed to safety and no one can possibly complain. However, the right of navigation in a territorial sea is limited in some particulars. I can, if you wish, read you a passage that defines it, if you would find it useful.

Mr. Barnett: If the Committee agrees we have time, I think it might be useful to have it in the record at this point.

The Chairman: Certainly, we can always have it put into the record of the minutes if it is a lengthy one.

Mr. Gerity: I do not think it is, sir, but I have got to put my finger on it. I believe I have it here. These definitions are accepted pretty generally in the customary rules of International Law.

• 1320

Schwarzenberger an international law well known authority says:

In principle, there is no difference between the rights exercised by a State over its land territory and the rights which it possesses within its maritime territory. Yet the nearness of the border zone of territorial waters to the high seas, whether the latter are conceived as *res nullius* or as *res communis*...

Those are Latin phrases—known by nobody or known by everybody.

...appears to bring with it a change in emphasis. States do not so much stress their unlimited sovereignty which, subject to restrictions of international law, they may exercise in national and territorial waters, as they insist on certain specific rights such as jurisdiction over foreign ships and maritime ceremonials, fishery rights and the exercise of police, customs and revenue functions within these waters.

That is the accepted definition and I think it is reasonable to say that the only supervening question that arises is when a ship is not bound to any port in this country and is merely passing through our territorial waters. The leading case on the subject is the Corfu Channel case,

[Interpretation]

Canada et d'autres pays en 1958, la Convention de la Loi de la mer.

D'une façon générale, le droit de passage innocent lorsqu'un passage relie deux portions de la haute mer, est illimité car il doit également, être accordé aussi bien aux navires de guerre qu'aux navires marchands. Le droit sur les eaux territoriales, qu'elles soient de 3 milles ou plus, en droit est légalement limité. Ce n'est pas exactement la même juridiction que sur la terre, mais il y a des pouvoirs que possède l'état souverain, dans le domaine sanitaire de la police et autres. Et si dans l'Arctique, par exemple, la seule voie praticable est le Détroit du Prince de Galles, ce qu'il est en fait, ce sont des eaux territoriales de toutes les façons, et si le Canada veut contrôler cette portion, il l'établit effectivement pour toutes les portions. Mais il n'y a rien dans cette loi, excepté le danger de l'extension des zones de pêche qui pourrait faire que les agents de contrôle aient à s'occuper de zones beaucoup plus grandes, en d'autres termes s'étendant de 40 à 50 milles au large.

La raison pour laquelle j'ai proposé le contrôle au radar c'est tout d'abord une règle de sécurité et personne ne peut s'en plaindre. Mais le droit de navigation dans les eaux territoriales est limité dans certains domaines particuliers. Je peux, si vous voulez, vous lire un passage qui le définit, si vous croyez que c'est utile.

M. Barnett: Si le Comité trouve que nous avons le temps, je crois qu'à ce stade cela pourrait être utile dans le dossier.

Le président: Nous pourrions le mettre dans le procès-verbal des délibérations du Comité s'il est trop long.

M. Gerity: Je ne pense pas qu'il le soit, mais, il me faut le trouver.

Je crois que je l'ai ici. Ces définitions sont généralement bien acceptées sur le plan international.

M. Schwarzenberger, compétence reconnu en droit international, déclare:

«En principe, il n'y a pas de différence entre le droit exercé par un État sur son territoire et le droit qu'il possède sur son territoire maritime. Toutefois, le peu d'espace entre les eaux territoriales limitrophes et la haute mer, que l'on conçoive cette dernière comme *res nullius* ou comme *res communis*...

Il s'agit ici d'expressions latines connues de tous ou ignorées de tous.

«semble comporter une modification d'emphase. Les États n'appuient pas tout leur souveraineté totale, assujettie aux lois internationales, qu'ils exercent sur leur territoire et les eaux territoriales, comme ils insistent sur certains droits précis, comme leur juridiction sur les navires étrangers et les procédures maritimes, les droits de pêche et les fonctions de police, de douanes et autres aspects financiers dans lesdites eaux territoriales.»

Voilà la définition acceptée, et je crois qu'il est juste de dire que la seule question que l'on peut poser à ce sujet concerne un navire ne se dirige pas vers un port de notre pays, et ne fait que passer dans les eaux territoriales. Le cas type à ce sujet est le cas du canal de Corfu, dans

[Texte]

where a flotilla of British destroyers were blown up one after the other on a mine field alleged to have been laid by certain local people, who I will not mention, but it was held that they had the right of passage, even though there was a practical state of war between those two territories in which the Corfu Channel runs.

On the other hand, it has limitations and one of them may be this if properly framed.

Mr. Barnett: In other words, as I followed that passage, the addition of the function of policing of pollution control would not necessarily be a stretching of existing international...

Mr. Gerity: I do not think so. The real difficulty, sir, comes about because of the undefined fishing zones in this statute. The Governor in Council was going to define the fishing zones and he has not done it yet, so we do not really know what limits we are talking about.

Mr. Barnett: The stated intentions of the government up until now have been only to include waters, which some of us would like to argue are really internal waters of Canada anyway.

Mr. Gerity: I think you know, sir, that Mr. Chairman here introduced a Bill not very long ago to straighten out the situation in the Hecate Strait and so on because of its obvious implications in international law.

Mr. Barnett: I moved an amendment to the government bill last year to the same effect as Mr. Anderson so it is a question, I admit.

The other question I would like to ask, Mr. Chairman, has to deal with this matter of delegation of powers to make regulations. This has come up for a lot of discussion, particularly over the variety of bills we have had, dealing with control of the environment. In the amendment to the Territorial Lands Act in the last session this whole question came up as to whether our practice of simply publishing regulations in the *Gazette* after they have been proclaimed was good enough in this field. I what you are driving at essentially the idea that there should be a change in our accepted practice to the point where, at least in areas of this kind, regulations should be subject to something of the same process as a bill before it becomes law. In other words, that it should be subject to advance parliamentary scrutiny in passage where the opportunity such as we have in committee of having witnesses appear would be followed.

Mr. Gerity: This is what I believe sir, because let us take pollution a step further and take the ordinary plant that causes what they call a nuisance in law which nowadays is pollution in popular terms. It emits from its cupola, smoke stack, grinding, collecting machinery or whatever, something that is a nuisance to its neighbours which we will concede is pollution for the present day concept, that a regulation should be suddenly published binding upon these people who have perhaps no ready means of meeting it, certainly seems to be too wide an abdication of power because they ought to have a chance to be heard before they are responsible under quasi criminal measures, such as the Governor in Council is empowered to make, summonses, convictions, fines and

[Interprétation]

lequel une flotille de destroyers anglais ont été détruits l'un après l'autre par un champ de mines supposément installé par certaines gens de l'endroit que je ne nommerai pas, mais on a dit qu'ils avaient le droit de passage, même s'il y avait toutes les apparences d'un état de guerre entre les deux territoires entre lesquels le bras d'eau se trouvait.

Par contre, cette définition comporte certaines limites et cela pourrait en être une si elle est bien établie.

M. Barnett: Si j'ai bien compris, l'addition de la fonction de contrôle de la pollution ne serait pas nécessairement un élargissement aux limites internationales actuelles...

M. Gerity: Je ne le crois pas. Le vrai problème, Monsieur, vient du fait que ce statut ne définit pas les zones de pêche. Le Gouverneur en conseil se préparait à définir les zones de pêche mais ne l'a pas fait encore de sorte que nous ne savons pas de quelles limites il s'agit.

M. Barnett: le gouvernement voulait jusqu'à présent toucher seulement aux eaux qui, comme certains ici aimeraient en discuter, sont des eaux intérieures de toute manière.

M. Gerity: Vous savez, je crois, que le président de ce Comité a présenté récemment un bill pour régler le problème du *Hecate Strait* parce que ce problème a de toute évidence des implications d'ordre international.

M. Barnett: J'ai présenté un amendement au bill du gouvernement l'an dernier avec le même résultat que celui obtenu par M. Anderson et j'admets qu'il y a là un problème.

Je voudrais aussi parler de cet état de délégation de pouvoirs l'établissement des règlements. Ceci a beaucoup été discuté, particulièrement lorsque nous avons étudié de nombreux bills concernant le contrôle de l'environnement. Lors de la modification à la Loi sur les terrains territoriaux ou cours de la session dernière on s'est demandé si notre façon de simplement publier les règlements adoptés dans la *Gazette* était suffisante dans ce domaine. Voulez-vous dire qu'il devrait y avoir un changement dans nos habitudes, tout au moins dans ce genre de domaine, et que les règlements devraient suivre environ le même processus que les projets de loi avant qu'ils ne deviennent lois. Pensez-vous qu'il devrait y avoir un contrôle parlementaire sur les règlements et qu'il faudrait que l'on entende des témoins comme nous le faisons ici au Comité?

M. Gerity: C'est ce que je crois, monsieur, parce que si on prend la pollution à une phase plus loin et que l'on considère une simple usine qui cause ce que l'on appelle de la pollution. Elle laisse sortir par sa cheminée quelque chose qui dérange les voisins et que nous devons appeler polluant selon le concept accepté de nos jours. Voici tout à coup un règlement qui est publié obligeant ces gens qui n'ont peut-être pas les moyens immédiats d'y obéir, cela me semble une application trop rapide du pouvoir car ces gens ont droit à une possibilité de se faire entendre, avant d'être soumis à des sanctions relevant presque du Code criminel, le Gouverneur en conseil en a le pouvoir.

Une usine, comme un navire pour en revenir à l'exemple que j'ai donné tout à l'heure, peut très bien être

[Text]

imprisonment. A plant, like a ship, to take the example I mentioned, may have the very best quality electrostatic precipitator on their funnel. It may not do the job. There may not be such a one obtainable and he ought to be given some opportunity to make representations before the regulation becomes effective.

• 1325

Mr. Barnett: The argument that was advanced, for example, against setting out details, about pollutants, came up in the Fisheries Act last year is—(a) your statutes would be virtually endless and (b) laws are not changed that often. With changing technology, there has to be the facility for adjustment to circumstances and adjustment on the basis of working experience more readily than is available by actual amendment of statutes. Is what you are suggesting in effect a shorter period of legislative consideration or some form of legislative consideration of regulations of this type before the Act could have the force of law.

Mr. Gerity: If the Bill that I mentioned briefly, sir, which is either before or will be before the hon. members about regulations was incorporated by reference that there were certain powers the House reserved to itself for scrutiny of the regulations, then I think you would have achieved the object provided with the classification of pollutants or something that the potash industries or whoever they might be would have some opportunity to be heard. Almost everybody, except nonsmokers and walkers, pollute the atmosphere to some extent. The coal fires in London when I was a boy were considerably more polluting than anything that is present today. Every house had a couple of chimneys going.

The Chairman: There is, of course, another point that we should mention. This Committee has a very general reference and there is nothing to stop us at any time of our own volition from taking up any regulation to the government respecting pollution, to examine them and to hear witnesses at that time.

Mr. Stone: Of course, we are not generally criticising legislation by regulation. A certain amount of legislation by regulation is necessary and will continue to be necessary. We have criticized some of the powers given under this particular Bill. Just to add to the list Mr. Gerity began to give you on instant passage, I thought that perhaps your Committee might be interested in three other references.

International law of course is evolving all the time and this area particularly is evolving. You might be interested in the draft articles of The Hague Conference, 1930; the 1958 Geneva Convention on Territorial Sea and Contiguous Zone; and then there is a very good article in the University of Toronto Law Journal, 1956, Volume 11, page 244 by Dean Macdonald who is now the present Dean at the University of Toronto. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I would like to thank you both very much indeed for coming before us and also for taking the trouble to come so well prepared with some very interesting points on Bill C-2. It has certainly been worth while and I am sure that if the suggestion of Mr. Barnett

[Interpretation]

équipée du meilleur précipitateur électrostatique dans la cheminée, mais ce dernier peut ne pas suffire. Il n'y en a peut-être pas de disponible et ces gens ont le droit de dire ce qu'ils en pensent avant d'être assujettis à un règlement.

M. Barnett: L'argument avancé contre la présentation de détails concernant les polluants c'est que a) les statuts deviendraient trop volumineux et b) les lois ne sont pas modifiées si souvent. Avec les changements technologiques il faut qu'il y ait la possibilité de s'adapter aux circonstances et s'y ajuster plus facilement par l'expérience acquise au travail que par la modification des lois. Est-ce que vous proposez qu'on devrait procéder plus rapidement ou qu'on devrait étudier les règlements avant que ce projet de loi ne devienne loi.

M. Gerity: Si le bill dont j'ai parlé et qui sera devant les députés sous peu pour vérification des règlements était incorporé, et que la Chambre se réserve certains droits de regard alors je crois que vous aurez atteint le but, à condition que les industries de potasse et les autres entreprises, aient l'occasion de se faire entendre. Tout le monde, sauf les non-fumeurs et les marcheurs, polluent l'atmosphère dans une certaine mesure. Lorsque j'étais petit garçon, à Londres, il y avait énormément de pollution, toutes les maisons avaient quelques cheminées en marche et on chauffait au charbon à cette époque.

Le président: Ce Comité a un mandat très général et rien ne nous empêche de présenter au gouvernement, tout règlement de notre choix concernant la pollution afin qu'il l'examine et pendant ce temps nous pouvons continuer d'entendre des témoins.

M. Stone: Nous ne critiquons pas la loi par règlements, la chose est nécessaire et continuera de l'être. Nous avons critiqué certains des pouvoirs qu'accorde ce projet de loi. Je voudrais simplement ajouter que le Comité serait peut-être intéressé à trois autres références. Le droit international évolue continuellement et vous serez peut-être intéressés par la Conférence de La Haye de 1930 et la Convention de Genève de 1958 sur les eaux territoriales et les zones contiguës. Il y a un très bon article dans le «Law Journal» de l'Université de Toronto de 1956, le volume 11, page 244 par le doyen actuel Dean MacDonald.

Le président: Je voudrais vous remercier tous les deux d'être venus aujourd'hui et aussi d'avoir pris la peine de vous préparer aussi bien pour répondre à nos questions sur le Bill C-2. Je suis sûr que cela nous sera très utile et si la suggestion de M. Barnett peut être acceptée, nous

[Texte]

can be acted on, we may well ask you to come before us again or perhaps proffer a written comment on certain points.

Gentlemen, the meeting of this Committee will be adjourned until 11 o'clock on Thursday morning when Irving Oil Company Limited, Kent Lines Limited and the Atlantic Towing Limited, including the St. John Shipbuilding and Dry Dock Company Limited, will be before us.

I assume we are all in agreement that Clause 1 stands and that we adjourn.

[Interprétation]

serions ravis de vous revoir ou de recevoir d'autres observations de votre part sur certains points.

Messieurs, nous ajournons jusqu'à 11 heures jeudi matin alors que nous entendrons la Compagnie *Irving Oil Limitée*, l'*Atlantic Towing Limited* et la *Kent Lines Limited* ainsi que la *St. John Shipbuilding & Drydock Company*.

Je suppose que nous sommes tous d'accord pour que l'article 1 demeure et que nous ajournions. Je vous remercie.

APPENDIX "E"

REPORT ON BILL C-2

House of Commons of Canada, First Reading, October 19, 1970, by The Canadian Bar Association, Maritime Law Section, Special Committee, for the information of the Chairman and members of the Environmental and Pollution Committee, House of Commons.

Extract from Report of Commissioner, Tankship "Arrow" Halifax, N.S. dated the day of July 1970.

"2. By whom, where and when was the S.S. ARROW built?

Answer: the S.S. ARROW was built by Bethlehem Sparrows Point Shipyard Inc. at Maryland, U.S.A. in 1948.

3. What are the particulars of the S.S. ARROW as described on her certificate of registry?

Answer: The particulars of the S.S. ARROW as shown on her permanent certificate of Registry No. 99-62 of the Republic of Liberia, dated October 18th, 1962, are as follows: steel single screw steam turbine tanker, official number 961; radio call and signal letters 5LHI. Registered length, 529.4 feet. Registered breadth, 63.3 feet. Registered depth, 37.5 feet. Gross tonnage, 11,379.37 tons. Net tonnage, 6,897 tons. Horsepower, 6,060 S.H.P. Crew 38.

4. (a) By whom, where and when was the S.S. ARROW last surveyed?

Answer: The S.S. ARROW was last surveyed by Allan L. O'Brien, a surveyor with the American Bureau of Shipping, as agent for the Republic of Liberia, commencing January 19th, 1970, and being completed January 29th, 1970, at Aruba, Netherlands Antilles.

(b) What was the result of that survey?

Answer: The surveyor recommended that the classification of the vessel with the American Bureau of Shipping as +A1 (E) oil carrier be retained. This classification is the highest classification for tankers issued by the American Bureau of Shipping.

5. Was the S.S. ARROW in possession of all the required certificates of a safety convention ship, and were these certificates valid?

Answer: The S.S. ARROW was in possession of all the certificates required of a safety convention ship by the International Convention for Safety of Life at Sea, 1960, and these certificates which were valid are as follows:

(1) Cargo Ship Safety Construction Certificate, Republic of Liberia, issued at New York on April 10, 1967 and valid until February 28th, 1972, by the American Bureau of Shipping.

(2) Cargo Ship Safety Equipment Certificate, Republic of Liberia, issued at Genoa, Italy on April 20, 1968, and valid until April 20, 1970, by the American Bureau of Shipping. In addition the S.S. ARROW had undergone a safety equipment inspection at Aruba, N.A. from January 19th, 1970 to January 29th, 1970, and as

APPENDICE «E»

RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI C-2

Chambre des communes du Canada, Première lecture, 19 octobre 1970 soumis par l'Association du Barreau canadien, Section de Droit maritime, Comité spécial pour l'information du président et des membres du Comité sur la pollution de l'environnement, Chambre des communes

Extrait du rapport du commissaire du navire-citerne «Arrow», Halifax, Nouvelle-Écosse. Daté du juillet 1970.

«2. Quels sont les constructeurs, la date et le lieu de construction du S.S. ARROW?

Réponse: Le S.S. ARROW a été construit par la *Bethlehem Sparrows Point Shipyard Inc.*, à Maryland, États-Unis, en 1948.

3. Quelles sont les données concernant le S.S. ARROW, figurant sur son certificat de nationalité?

Réponse: Les données concernant le S.S. ARROW telles qu'elles figurent sur le certificat permanent de nationalité n° 99-62, délivré par la République du Libéria, en date du 18 octobre 1962, sont les suivantes: navire-citerne en acier, à une hélice et turbine à vapeur, numéro officiel 961; T.S.F. et lettres signalétiques 5LHI. Longueur officielle, 529.4 pieds. Largeur officielle, 63.3 pieds. Creux officiel, 37.5 pieds. Tonnage brut 11,379.37 tonneaux. Tonnage net, 6,897 tonneaux. Puissance, 6,060 C.V., équipage 38.

4. (a) Par qui le S.S. ARROW a-t-il été inspecté en dernier lieu et quels sont les date et lieu de cette inspection?

Réponse: Le S.S. ARROW a été en dernier lieu inspecté par M. L. O'Brien, inspecteur attaché à l'*American Bureau of Shipping*, agissant au nom de la République du Libéria. L'inspection, commencée le 19 janvier 1970, s'est terminée le 29 janvier 1970, à Aruba, aux Antilles Néerlandaises.

(b) Quel a été le résultat de cette inspection?

Réponse: L'inspecteur a recommandé que soit maintenue la classification navire-citerne +A1 (E), auprès de l'*American Bureau of Shipping*. Cette classification est la plus haute de toutes celles que délivre l'*American Bureau of Shipping* pour les navires-citernes.

5. Le S.S. ARROW était-il en possession de tous les certificats requis en ce qui concerne la sécurité d'un navire, conformément à la convention; ces certificats étaient-ils toujours valides?

Réponse: Le S.S. ARROW était en possession de tous les certificats requis concernant la sécurité d'un navire conformément à la convention, tel que l'exige la Convention internationale pour la sécurité humaine en mer, de 1960. Les certificats valides étaient les suivants:

(1) Le certificat de sécurité de la construction des navires de marchandises de la république du Libéria, délivré par l'*American Bureau of Shipping*, le 10 avril 1967 et valable jusqu'au 28 février 1972.

(2) Certificat de matériel de sécurité des navires de marchandises, République du Libéria, délivré à Gênes, Italie, le 20 avril 1968, et valide jusqu'au 20 avril 1970, par l'*American Bureau of Shipping*. De plus, le S.S.

a result, the American Bureau of Shipping had recommended the issuance of a new Cargo Ship Safety Equipment certificate.

(3) Cargo Ship Safety Radio Telegraphy Certificate, Republic of Liberia, issued at Aruba, N.A. on April 30th, 1969 and valid until April 30th, 1970, by the American Bureau of Shipping. In addition, the S.S. ARROW had undergone a radio telegraphy installation inspection at Aruba, N.A. January 19th, 1970 to January 29th, 1970, as a result of which the American Bureau of Shipping had issued a new Cargo Ship Safety Radio Telegraphy certificate valid from January 29th, 1970 to June 29th, 1970, pending issuance of final certificate.

In addition to the three certificates issued under the International Convention for Safety of Life at Sea, 1960, the S.S. ARROW was also in possession of a valid International Load Line certificate (1966). This certificate was issued under the authority of the Republic of Liberia by the American Bureau of Shipping at New York on May 26th, 1969, and was valid until February 9th, 1972, subject to periodical inspection in accordance with Article 14 (1) (c) of the Convention. Although the International Convention on Load Lines (1966) has been accepted by Canada, the effective date was April 14th, 1970 and at the time of the grounding of the S.S. ARROW Canada was still bound by the provisions of the International Load Line Convention of 1930. The S.S. ARROW was, however, in possession of the certificates required under the International Load Line Convention 1930 issued by the American Bureau of Shipping, at Aruba, N.A., on April 30th, 1969.

6. (a) With what navigational aids was the S.S. ARROW provided?

Answer: The S.S. ARROW was equipped with the following navigational aids: magnetic compass, gyro compass, radar, radio direction finder, echo sounder, (sonic fathometer), mechanical depth sounder, hand lead and sextant.

15. Was the grounding and subsequent sinking of the S.S. ARROW caused or contributed to by any wrongful act or default of any person.....

Answer: The grounding and subsequent sinking of the S.S. ARROW was caused by the improper navigation of Captain George Anastassopoulos in failing to maintain his plotted course into Chedabucto Bay and in failing to check his ship's position in relation to that plotted course for over an hour while he was proceeding at virtually full speed through waters unfamiliar to him."

This Report and Submission is divided into First: General comment

Second: Special comment on particular provisions of the Bill, and

Third: Specific comment on the several sections and subsections of the proposed enactment.

FIRST:

1. This committee has read with interest the remarks of Honourable Members following the introduction of

Arrow avait passé une inspection du matériel de sécurité à Aruba, du 19 janvier 1970 au 29 janvier 1970, et, pour cette raison, l'*American Bureau of Shipping* a recommandé la délivrance d'un nouveau certificat de matériel de sécurité des navires de marchandises.

(3) Certificat de radiotélégraphie de sécurité des navires de marchandises, République du Libéria, délivré à Aruba, le 30 avril 1969, et valide jusqu'au 30 avril 1970, par l'*American Bureau of Shipping*. De plus, le S.S. *Arrow* avait passé une inspection de ses installations de radiotélégraphie à Aruba, du 19 janvier 1970 au 29 janvier 1970, et, pour cette raison, l'*American Bureau of Shipping* a délivré un nouveau certificat de radiotélégraphie de sécurité des navires de marchandises valide du 29 janvier 1970 au 29 juin 1970, jusqu'à délivrance du certificat définitif.

En plus des trois certificats délivrés en vertu de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (1960) le S.S. *Arrow* était également détenteur d'un certificat international de lignes de charge valable (1966). Ce certificat avait été délivré en vertu de l'autorisation de la République du Libéria par l'*American Bureau of Shipping* à New York, le 26 mai 1969, et était valide jusqu'au 9 février 1972, sous réserve de l'inspection périodique prévue à l'article 14(1)(c) de la Convention. Bien que la Convention internationale sur les lignes de charge (1966) ait été acceptée par le Canada, la date d'entrée en vigueur était le 14 avril 1970, et, au moment de l'échouement du S.S. *Arrow*, le Canada était encore lié par les dispositions de la Convention internationale sur les lignes de charge de 1930. Toutefois, le S.S. *Arrow* était détenteur des certificats requis en vertu de la Convention internationale sur les lignes de charge de 1930 et délivrés par l'*American Bureau of Shipping*, à Aruba, le 30 avril 1969.

6. (a) De quelles aides à la navigation disposait le S.S. *Arrow*?

Réponse: Le S.S. *Arrow* était équipé des aides à la navigation suivantes: compas magnétique, gyrocompas, radar, radiogoniomètre, appareil de sondage par écho (fathomètre sonique), appareil mécanique de sondage des profondeurs, appareil de sondage à la main et sextant.

«15. Est-ce que le S.S. *Arrow* s'est échoué, pour ensuite couler, à cause ou par suite d'une mauvaise manœuvre ou d'une erreur de quelque personne...

Réponse: Le S.S. *Arrow* s'est échoué et a ensuite coulé à cause d'une erreur de navigation de la part du capitaine George Anastassopoulos qui n'a pas suivi son tracé de navigation dans la Baie de Chedabucto et qui n'a pas vérifié la position de son navire par rapport à ce tracé pendant plus d'une heure, alors qu'il avançait presque à pleine vitesse dans des eaux qui ne lui étaient pas familières.»

Les présents rapports et mémoires sont divisés en trois parties.

Première partie: Observations générales

Deuxième partie: Observations particulières sur certaines dispositions du projet de loi, et

Troisième partie: Des commentaires spécifiques touchant plusieurs articles et paragraphes de la législation proposée.

PREMIÈREMENT:

1. Le présent Comité a lu avec intérêt les observations des députés à la suite de la présentation de ce bill le 19

this Bill on the 19th October, 1970, and specifically the remarks contained in the House of Commons Debates of the subsequent dates 23rd and 26th October. Amongst other material considered by this committee, in order to discharge its task, was

(i) the Report of the Formal Investigation into the grounding of the tankship ARROW on 4th February 1970 (Part 1, dated Halifax the day of July, 1970), and

(ii) in the matter of the stranding of the steamship TORREY CANYON on March 18, 1967, the Report of the Board published in 1967 (1) *American Maritime Cases*, page 569 et seq;

and, for convenience, we specifically reproduce portions of the Reports mentioned, on the obverse pages to this and subsequent pages.

This report does not seek to deal in any way with the provisions of the Arctic waters Pollution Prevention Act save to say that no regulations thereunder have as yet been promulgated and there appears to be no present or current proposal to develop the navigation to the Arctic regions for and by bulk carriers, specifically tankships designed to carry crude or partly refined oil products.

2. It will be seen from the cited extracts of Reports mentioned in (i) and (ii) above that, broadly speaking, both of the tankships TORREY CANYON AND ARROW were well-found vessels classified by the usual authorities and carrying certification of the kind and degree agreed upon by International Convention. Neither vessel appears to have lacked adequate equipment for navigation purposes and it is apparent that the grounding, subsequent loss of both ships, and the heavy pollution of surrounding waters was caused by "human error"—that is to say ordinary mistakes in navigation. 'No specific failure, or lack, of equipment appears to have contributed in any way to the result. The only subsisting question is whether or not the design of these vessels, their internal subdivision and the like, might be improved upon subsequently so as to minimize the hull damage and leakage therefrom in the event of other disasters of this kind. This committee understands that there are no current proposals for the re-design of tankships as such in order to minimize pollution in the event of what may be classified as maritime disasters.

3. The carriage of bulk oil products by sea has been an ordinary incident of world commerce for a period of more than 50 years. Many millions of tons of the crude and refined product have been so carried and prior International Conventions have sought to minimize the pollution of high seas waters by reason of leakage, tank washing processes and the like. As a matter of fact the old forms of tank cleaning are no longer in use in any part of the earth's surface.

The former sections of the Canada Shipping Act, now sought to be extensively amended, incorporated the result of international efforts to prevent pollution at sea in the International Convention of 1954 appearing opposite page 1 of this Bill. The question now must be

octobre 1970 et surtout les observations qui figurent aux Débats de la Chambre des communes du 23 et du 26 octobre. Parmi les autres documents étudiés par ce Comité en vue de s'acquitter de sa tâche se trouvaient:

(i) le Rapport de l'enquête officielle sur l'échouement du pétrolier ARROW le 4 février 1970 (Partie 1, en date à Halifax du jour de juillet 1970), et

(ii) dans le cadre de l'échouement du navire TORREY CANYON le 18 mars 1967, le Rapport de la Commission publié dans le 1967(1) *American Maritime Cases*, pages 569 et suivantes;

et, pour votre gouverne, nous avons reproduit à dessein des extraits de ces rapports, aux pages verso de celle-ci et des pages suivantes.

Ce rapport n'essaie en aucune façon de traiter des dispositions de la Loi sur la prévention de la pollution dans les eaux de l'arctique bien qu'aucun règlement n'ait encore été promulgué et qu'il semble n'y avoir actuellement aucune proposition en vue de rendre les régions arctiques navigables pour les transporteurs en vrac, tout spécialement les navires-citernes conçus pour transporter le pétrole brut ou les dérivés partiellement raffinés du pétrole.

2. On remarquera d'après les extraits tirés des rapports susmentionnés en (i) et (ii), qu'en général les deux navires TORREY CANYON et ARROW étaient des navires bien équipés, classés par les autorités habituelles et détenteurs de certificats du genre et du niveau convenus aux termes de la Convention internationale. Aucun des deux navires ne semblait déficient du point de vue du matériel de navigation et il semble que l'échouement, la perte des deux navires et la grande pollution des eaux environnantes ont été causés par une «erreur humaine», c'est-à-dire des erreurs ordinaires de navigation. 'Aucune défaillance ou manque de matériel ne semble avoir contribué de quelque façon au résultat. La seule autre question est de savoir si la conception de ces navires, leur division interne et autres questions connexes pourraient être améliorées de façon à minimiser les dommages causés à la coque et les fuites qui en résulteraient dans le cas d'autres désastres de ce genre. Ce Comité comprend qu'il n'y a aucune proposition courante en vue d'une nouvelle conception des navires de façon à minimiser les dégâts de pollution pouvant résulter d'événements qu'on pourrait classer comme étant des désastres maritimes.

3. Le transport par mer de dérivés du pétrole en vrac est chose courante dans le commerce mondial depuis plus de 50 ans. Des millions de tonnes de pétrole brut et de dérivés raffinés du pétrole ont ainsi été transportés et les conventions internationales précédentes ont essayé de minimiser les dégâts de pollution en haute mer dus aux fuites, aux procédés de lavage des réservoirs et ainsi de suite. En fait, les anciennes façons de nettoyer les réservoirs ne sont plus utilisées par personne.

Les anciens articles de la Loi sur la marine marchande du Canada, que l'on cherche maintenant à modifier considérablement, comprenaient le résultat des efforts internationaux pour prévenir la pollution en mer selon la Con-

¹ In the case of "Arrow", the Report (Answer No. 6) deals with equipment, but, as indicated on page 3 following, the grounding was caused by navigational error.

¹ Dans le cas de l'«Arrow» le rapport (à la réponse n° 6) traite de l'équipement mais, comme il est indiqué à la page 3 ci-après, le navire a échoué à la suite d'une erreur de navigation.

whether provisions of municipal law can solely control the "evil that is sought to be avoided" and whether or not specific provisions of this municipal legislation seek to extend territorial authority over wider areas of the high seas than those presently recognized by International Law as acceptable in the premises. Further, neither in the Debates on the measure to date nor in the provisions of this Bill can one find how and by what methods the pollution control officers will seek to make the control provided for effective, and indeed it is suggested that this is really the "meat of the matter".

That oil in bulk has been and will continue to be carried in very great quantities is of course implicit in the whole of these considerations and it is not too much to say that the products of the crude oil carried by sea have been, to date at any rate, properly described as "the lifeblood of western civilization". The effective control of the pollution of the seas and navigable waters by heavy oils or other substances emanating from wrecked or sunken tankships is a matter that has both legislative and practical aspects if it is sought to control the evil discussed. Apart from international control—and of this we already have a considerable measure, both as to the safety standards of shipping and the specific subject matter of this Bill—the practical aspects resolve themselves into effective means of preventing collisions, strandings, groundings and the like disasters from occurring on or near the shores of this Dominion, whether these be shores of the seas, the navigable rivers or our Great Lakes. It is suggested that the most effective means of preventing such disasters lies in the control of navigation by ships which have been identified as carriers of bulk oil and other substances likely to contaminate the waters. Such control can only be effectively exercised by pollution control or other officers if this country erects and maintains a sufficient system of coastal radar to effectively watch the movements of ships coming into our territorial waters and seeking to enter the rivers, bays, ports and harbours of this country. Without such a system pollution control officers as envisaged by this Bill would be unable, we suggest, to do anything effective in our coastal waters because of poor visibility, bad weather and other causes implicit in the navigation of our coastal areas.

Therefore, it is suggested that, apart from the provisions set out in this measure, those provisions cannot be rendered effective without a system of control other than the threat of heavy penalties to the owners and others engaged in the carriage of bulk oil products.

In the Debates on this Bill and elsewhere it has been mentioned that there exist internationally effective systems for the control of air traffic. Basically however, these control systems are nationally maintained and operated. The effectiveness of coastal radar systems has been known for at least 28 years, and indeed certain ports of the world are fully equipped with radar-based control systems similar in principle to those used in our airports.

There are, of course, two further aspects to the whole problem which make an investigation of radar control systems necessary and these are that

- (i) radar control is the only system to make effective the duties and operations of the proposed pollution control officers and the direction of traffic implicit in that scheme, and that

vention internationale de 1954 qui apparaît en face de la page 1 de ce Bill. Il s'agit maintenant de savoir si les dispositions des lois municipales peuvent à elles seules contrôler «le mal que l'on cherche à éviter» et si les dispositions spéciales de ces lois municipales tendent ou non à porter les limites territoriales en haute mer au-delà de ce qu'elles sont actuellement aux termes de la loi internationale. En outre, on ne peut trouver, ni dans les débats sur les mesures actuelles ni dans les dispositions de ce Bill, comment et par quelles méthodes les responsables du contrôle de la pollution chercheront à rendre ce contrôle efficace, et l'on suggère en effet que c'est là «le cœur du problème».

Dans toutes ces considérations, il est bien sûr sous-entendu que de tels chargements de pétrole ont été transportés et continueront de l'être en très grande quantité, et ce n'est pas trop s'avancer que de dire que les produits du pétrole brut transportés par mer ont été jusqu'à ce jour du moins, correctement décrits comme «l'élément vital de la civilisation occidentale». Le contrôle efficace de la pollution des mers et des eaux navigables par des huiles lourdes ou d'autres substances provenant de pétroliers naufragés ou coulés est une question qui revêt des aspects législatifs et pratiques, si l'on cherche à contrôler le mal en question. En plus du contrôle international—et nous en connaissons déjà l'ampleur, quant aux normes de sécurité du transport maritime et à la question particulière de ce Bill—les aspects pratiques se règlent d'eux mêmes par des moyens efficaces pour prévenir les collisions, les échouages et autres accidents semblables sur les rivages du Dominion ou près de ceux-ci, que ce soit des rivages de la mer, des rivières navigables ou de nos Grands lacs. On suggère que le moyen le plus efficace de prévenir de tels désastres se trouve dans le contrôle de la navigation des navires qui ont été identifiés comme transporteurs de pétrole en vrai et d'autres substances aussi susceptibles de contaminer les eaux. Un tel contrôle ne peut s'exercer efficacement par les responsables du contrôle de la pollution ou d'autres personnes que si le pays établit et maintient un système suffisant de radars côtiers pour surveiller efficacement les mouvements des navires qui pénètrent dans nos eaux territoriales et qui cherchent à entrer dans les rivières, les baies, les ports et les bassins de notre pays. Sans un tel système, les responsables du contrôle de la pollution tel que prévu par ce Bill, seraient incapables, à notre avis, de faire un travail efficace dans nos eaux côtières à cause d'une visibilité réduite, de mauvais temps et pour d'autres raisons inhérentes à la navigation dans nos régions côtières.

Il est donc suggéré, en plus des dispositions établies dans cette mesure, que ces dispositions ne peuvent être efficaces sans un système de contrôle autre que la menace de lourdes sanctions pour les propriétaires et autres personnes engagées dans le transport de produits pétroliers en gros.

Dans les débats sur ce Bill et ailleurs, il a été mentionné qu'il existait des systèmes internationaux efficaces pour le contrôle du trafic aérien. Au fond cependant, ces systèmes de contrôle sont maintenus et fonctionnent au niveau national. L'efficacité des systèmes de radars côtiers est reconnue depuis au moins 28 ans, et, en effet, certains ports du monde sont entièrement équipés de systèmes de contrôle à base de radars semblables, en principe, à ceux qui sont utilisés dans nos aéroports.

(ii) extending over the waters to distances beyond those commonly accepted as Territorial Sea limits, it is a system of observation, control and navigational warning that must be unobjectionable in any aspect of International Law.

It is possible to ignore the concepts and understandings of International Law, but suffice it to say that hitherto this country has established and maintained a very reasonable reputation in international circles in respect of its attitudes to these matters. In any case purely municipal legislation can never force its own acceptance by other nations unless, by acquiescence and other means, it is found that that position has in fact been reached. The sovereignty of any nation over what is known as the "territorial sea" is not, and by its nature cannot be, complete as it is over land. This is an accepted fact of international affairs and there is no writer of authority on the general subject of International Law in this country who has ever advanced any view to the contrary.

4. What we have sought to bring to the attention of this Committee in the next preceding paragraph is the fact that the Bill by itself will not be sufficient to remedy the defect, since "human error" enters into all our affairs, whether such error arises out of the handling of aeroplanes, ships or automobiles.

At this time, we understand, the Department of Transport operates no coastal control radar systems as such. It does apparently maintain some harbour installations and it is said that plans are in being to establish traffic control in certain areas where it is expected that large-sized tankships will, in future, be navigating to refinery installations in this country.

The coastal waters of Canada are particularly subject to the hazards of weather, low visibility and, generally speaking, difficult conditions of navigation. We believe that appropriate officials of the Department of Transport will support the foregoing statements as to the effectiveness of control by shore radar over the operation of ships in coastal waters. Were such a system to exist, with provisions of the type set forth in this Bill, then, it is believed, the two halves would be complementary and the result as reasonably an effective system of control over the operation of tankships (whether carrying oil or other polluting substances) as might be devised in the circumstances. Certainly it is, in our view, error to assume that legislation designed to impose high penalties on owners and others can by itself eliminate the class of matter which led to the grounding and loss of the tankships TORREY CANYON and ARROW in so far as those events relate to this subject matter.

SECOND:

We have two observations of a general character directed to specific sections or combinations of sections contained in this Bill C-2 which we believe, and suggest, should be looked at with some care.

1. The degree of delegation to the Governor in Council of the power to make regulations without further supervision by this or any other House of Parliament appears to be too large, in that

(i) "Canadian waters" is not redefined;²

Il y a deux autres aspects de l'ensemble du problème qui nécessitent une enquête concernant les systèmes de contrôle par radar, à savoir,

(i) le contrôle radar est le seul système qui peut rendre efficaces les fonctions et le travail des agents qu'on se propose de nommer pour la lutte contre la pollution et la direction de la circulation que comporte ce plan, et

(ii) comme il couvre des distances qui sont au-delà de ce qu'on a convenu d'appeler les limites des eaux territoriales, c'est un système d'observation, de contrôle et d'avertissement pour la navigation qui ne doit d'aucune façon enfreindre les lois internationales.

Il est possible de ne pas tenir compte des concepts et des dispositions de demandes internationales. Nous nous contenterons de dire que, jusqu'ici, notre pays a établi et maintenu une réputation assez enviable sur le plan international en ce qui a trait à son attitude dans des situations de cette nature. De toute façon, des règlements purement municipaux ne peuvent jamais être acceptés par d'autres nations, à moins que, par assentiment et par d'autres moyens, il ne soit convenu que ces règlements sont nécessaires. La souveraineté d'une nation sur ce qu'on appelle «les eaux territoriales» n'est pas «et de par sa nature, ne peut être» aussi complète que ce n'est le cas sur terre. C'est là un fait qui est généralement accepté dans les relations internationales, et aucune autorité compétente en matière de droit international dans notre pays n'a encore osé contester cet état de chose.

4. Dans l'avant-dernier paragraphe, nous avons cherché à attirer l'attention du Comité sur le fait que le Bill, en soi, ne suffirait pas à corriger la situation, étant donné que «les erreurs humaines» sont un facteur dont nous devons toujours tenir compte, qu'elles se produisent dans la manœuvre d'avions, de navires ou d'automobiles.

Il semble que présentement, le ministère des Transports n'utilise pas de systèmes de contrôle par radar proprement dit sur les côtes. Il maintient apparemment certaines installations de ce genre dans les ports et il semble qu'on projette d'établir des systèmes de contrôle de la circulation dans certains endroits par lesquels, selon les prévisions, des navires-citernes de grande dimension devront passer pour se rendre aux raffineries du Canada.

Le littoral du Canada est particulièrement assujéti aux intempéries, aux visibilités faibles et, en général, aux conditions qui rendent la navigation difficile. Nous croyons que les hauts fonctionnaires compétents du ministère des Transports pourront corroborer les déclarations ci-dessus en ce qui a trait à l'efficacité du contrôle par radar côtier de la circulation des navires dans les eaux de la côte. Si un tel système existait, avec les dispositions du genre de celles qui sont établies dans le présent bill, nous croyons que les deux moitiés se complèteraient et que le système de contrôle de la circulation des navires-citernes (qu'ils transportent du pétrole ou d'autres polluants) qui en résulterait serait aussi efficace que tout autre qui pourrait être établi dans les circonstances. Ce serait une erreur, à notre avis, de croire qu'une loi qui aurait pour but d'imposer des amendes élevées aux propriétaires et aux autres parties intéressées pourrait suffire à éliminer le genre de problèmes qui ont entraîné l'échouement et la perte des navires-citernes TORREY CANYON et ARROW, dans la mesure où ces accidents se rapportent au sujet de notre étude.

² By 13 Eliz. II, c. 22, 5.8: "(TA) "Canadian waters" means the territorial sea of Canada and all internal waters of Canada".

(ii) the prohibition of the "discharge from ships" is entirely confined to the regulatory body without any attempt at definition of the word "discharge";

(iii) the general power under Section 739, it is suggested, are too wide and amount almost to a power to define the crime and prescribe its punishment, the whole without any definition as to when or where the exercise of the powers given may trench upon the undoubted rights of foreign nations who travel in or over any part of the high seas or portion of the same which may be classed as territorial waters;

(iv) there is even a power in a subsequent section (e.g. 741 (e) (ii)) to "order any ship" to take part in clean-up operations; and lastly of course

(v) there is a general power to prescribe the pollutant.

Therefore, without trenching upon the discussion contained in Part THIRD as to the detailed provisions of this Bill, it is suggested that, as to this particular matter, the powers of regulation without supervision of Parliament are too wide without, at least, the Houses having before them some description of how it is sought to exercise control by the means provided.

2. As to the Claims Fund, financial responsibility and Civil liability, it is to be observed that in this Bill

(i) the importer or consignee of, for example, oil products is one upon whom Civil liability may rest and

(ii) the same importer is to make payment into the Fund and

(iii) the liability of such importer does not depend upon "proof of fault or negligence" save as there might be some recourse.

It is suggested, for example, that apart from the detailed consideration of these aspects there exists no reason why such impositions should be made against a Canadian importer. It appears to have been mentioned in connection with this proposed measure, and others of the like kind, that those importing products such as oil may be in some position to exercise control over the fitting, handling and navigation of the tankships carrying the imported product. We suggest that this is not the case, nor has any sufficient proof of the matter been produced. Surely this Committee would have to be satisfied that the conditions of a world market offered such means of control, there existing, as mentioned in Part SECOND, effective measures of control quite apart from the punitive provisions in this measure, and possibly much more effective.

Having thus dealt with the larger aspects of the legislation, we now turn to a detailed examination of the provisions, in Part THIRD.

In the matter of the stranding of the Steamship TORREY CANYON, on March 18, 1967, reported in 1967 American Maritime Cases, page 569.

"FINDINGS.

1. The S.S. TORREY CANYON was a single screw tanker built in 1959 at Newport News, Virginia, and enlarged, or 'jumboized' at Sasebo, Japan, in 1965. As so enlarged, she was of 61,263 gross tons and 48,437 net tons registered with a deadweight capacity of 120,890 tons on her winter marks, and her dimensions were 974 feet 5

DEUXIÈMEMENT:

Nous recommandons que deux observations de caractère général concernant des articles particuliers ou des combinaisons d'articles du Bill C-2 soient étudiées attentivement.

1. Nous croyons que des pouvoirs trop grands ont été délégués au gouverneur en conseil en ce qui a trait à l'élaboration de règlements sans que ce Parlement ou un autre puisse exercer une surveillance supplémentaire, à savoir:

(i) «eaux canadiennes» n'est pas redéfini;²

(ii) l'organisme de réglementation est entièrement libre de prohiber les «déversements provenant de navires» sans qu'on ait cherché à définir le mot «déversement»;

(iii) les pouvoirs généraux accordés en vertu de l'article 739 sont, à notre avis, trop grands et peuvent presque être considérés comme le pouvoir de définir le crime et d'en prescrire la punition, le tout sans qu'on ait établi quand et dans quel cas l'exercice de ces pouvoirs peut enfreindre les droits fondamentaux des nations étrangères qui naviguent en haute-mer ou dans la partie des océans qui peut être considérée comme eaux territoriales;

(iv) un article subséquent (l'article 741e) (ii) donne même à l'organisme le pouvoir «d'ordonner à n'importe quel navire de prendre part aux opérations de nettoyage; et enfin

(v) l'organisme a le pouvoir général de déterminer l'agent de pollution.

Donc, sans empiéter sur la discussion qui paraît à la partie TROIS concernant le détail des dispositions du bill nous sommes d'avis que, dans ce domaine particulier, les pouvoirs de réglementation sans surveillance du Parlement sont trop larges si les Chambres n'ont pas au moins à leur disposition une description quelconque de la façon dont on a l'intention d'exercer un contrôle par les moyens prévus.

2. En ce qui a trait à la caisse de réclamation, à la solvabilité et à la responsabilité civile, nous notons que dans ce bill

(i) l'importateur ou le destinataire de produits pétroliers, par exemple, est la partie à laquelle la responsabilité civile peut incomber et

(ii) le même importateur doit contribuer à la caisse et

(iii) la responsabilité de l'importateur ne dépend pas «d'une preuve d'erreur ou de négligence», sauf s'il y a droit de recours.

C'est ainsi qu'à notre avis, en plus de l'examen détaillé de ces aspects, il n'existe aucune raison pour laquelle de telles charges devraient être imposées à un importateur canadien. Elles semblent être étroitement reliées à l'adoption de cette mesure et les personnes autres que celles qui importent des produits comme l'huile, peuvent être en mesure d'exercer un certain contrôle sur l'arrimage, la manutention et la navigation des pétroliers qui acheminent le produit importé. Nous croyons que tel n'est pas le cas et qu'aucune preuve suffisante n'a été fournie à cet égard. Le Comité voudra sans doute se contenter du fait

² D'après 13 Elis. II, c.22, art. 8: (7a) «Eaux canadiennes» désigne la mer territoriale du Canada et toutes les eaux intérieures du Canada.

inches in overall length, 125 feet 5 inches in beam and 68 feet 8 inches in depth. Her steam turbines developed 25,000 shaft horsepower giving her a loaded service sea speed of about 16½ knots. She was fitted with radar, loran, a radio direction finder, radio telephone, fathometer, and a course recorder, she was classed 100 A-I, the highest classification, by Lloyd's Register of Shipping, and was issued all the necessary documents required by the various International Conventions (e.g., Safety Equipment, Safety Radiotelegraphy, Load Line, Safety Cargo Construction)."

CONCLUSIONS

"27. Upon all the evidence, including the testimony of the witnesses, Certificates issued by Lloyd's Register of Shipping and other documents, the Board concludes that *there was no mechanical failure or defect aboard the Torrey Canyon of any kind which could have in any way contributed to this casualty.* So far as is relevant, the vessel and her equipment were at all times in perfect condition and functioning properly. *In the Board's opinion the casualty was caused by human error alone.*"

(Emphasis supplied by the Board)

(From page 1, Bill C-2)

"Explanatory note

Clause 1: Part VIIA of the Canada Shipping Act at present reads as follows:

'PART VIIA

Pollution of the Water and Air

495A. (1) The International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil, 1954, set out in the Fourteenth Schedule, (hereinafter called the Convention), is approved.

- (2) The Governor in Council may make regulations
- (a) to carry out and give effect to the provisions of the Convention and the amendments thereto set forth in the Annex to the Final Act of the Conference of the Contracting Governments to the said Convention signed at London on the 11th day of April, 1962;
 - (b) for regulating and preventing the pollution by oil, chemicals, garbage, sewage or any other substances from ships, of any Canadian waters;³ and
 - (c) prescribing a fine not exceeding five thousand dollars or imprisonment not exceeding six months or both fine and imprisonment to be imposed upon summary conviction as a penalty for violation of a regulation made under this section."

Comment

Departmental officers of this Government are already aware that enforcement of the provision opposite has given rise to difficulties because of the form of the regulations presently in force. Not the least of these difficulties is the provision for a penalty of imprisonment upon such a person (say) as a shipmaster who may not have himself contributed in any way to the pollution of which complaint is made. Furthermore, the penalty therein con-

que les conditions du marché mondial offrent de tels moyens de contrôle, des moyens décrits dans la deuxième partie, des mesures efficaces de contrôle qui diffèrent tout à fait des dispositions pénales de cette disposition et qui sont sans doute beaucoup plus efficaces.

Après avoir examiné les principaux aspects du projet de loi, nous allons maintenant entreprendre l'examen détaillé des dispositions qui figurent à la troisième partie. Dans l'affaire de l'échouage du navire TORREY

CANYON, le 18 mars 1967, rapporté à la page 569 de l'édition 1967 de l'American Maritime Cases.

«CONSTATATIONS

1. Le S.S. TORREY CANYON était un pétrolier à équipage simple construit en 1959 à Newport News, Virginie, et agrandi à Sasebo au Japon, en 1965. Ainsi agrandi, il jaugeait 61,263 tonnes brutes et 48,437 tonnes nettes, et il était inscrit avec un tonnage de 120,890, ses dimensions étant de 974 pieds et 5 pouces de longueur totale, 125 pieds et 5 pouces de largeur et 68 pieds et 8 pouces de profondeur. Ses turbines à vapeur possédaient une puissance de 25,000 chevaux-vapeur qui lui donnait une vitesse de croisière, une fois chargé, d'environ 16½ nœuds. Il possédait un radar, un loran, un radiogoniomètre, radio téléphone, un fathomètre et un traceur de routes; il était classé 100 A-1, la plus haute classification, par le *Lloyd's Register of Shipping* et avait reçu tous les documents nécessaires exigés par les diverses Conventions internationales (c'est-à-dire, le matériel de sécurité, la radiotélégraphie de sécurité, la ligne de charge, le matériel de construction de sécurité).

CONCLUSIONS

"27. Selon toutes les preuves, y compris les témoignages, les certificats délivrés par *Lloyd's Register of Shipping* et d'autres documents, la Commission est d'avis que cet accident ne peut en aucune façon être imputé à une défaillance ou défectuosité mécanique quelconque à bord du navire *Torrey Canyon*. En ce qui nous concerne, le navire et son équipement étaient en parfait état et fonctionnaient bien. Les membres de la Commission croient que cet accident résulte simplement d'une erreur humaine."

(La Commission a jugé bon de souligner certaines parties.)

(Page 1, Bill C-2)

NOTE EXPLICATIVE

Article 1 du bill: La Partie VIIA de la Loi sur la marine marchande du Canada se lit actuellement comme suit:

«PARTIE VIIA

Pollution des eaux et de l'air

495A. (1) La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice (ci-après appelée «la Convention»), est approuvée.

(2) Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

- a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention et de ses modifications, énoncées dans l'annexe de l'Acte final de la Conférence des Gouvernements contractants de ladite

³ By 13 Eliz. II, c. 22, s.8: «(7a) «Canadian waters» means the territorial sea of Canada and all internal waters of Canada».

tained, it is suggested, was appropriate to the type of offence envisaged, whereas in the succeeding sections of this Bill the penalties are very heavy indeed, it being assumed that the gradation into smaller amounts is entirely within the discretion of the Governor in Council.

736. (1) (f) "in bulk", in relation to any pollutant carried on board a ship whether as cargo or otherwise, means in a quantity that exceeds a quantity prescribed by the Governor in Council with respect to that pollutant by any regulation made pursuant to paragraph (p) of subsection (1) of section 739;

Comment

This important provision is entirely left to the discretion of the Governor in Council.

(h) "owner", in relation to a ship, includes any person having for the time being, either by law or by contract, the same rights as the owner of the ship as regards the possession and use thereof;

Comment

Is it contemplated that the word "owner" should include more than one person?

(j) "pollutant" means.....

Comment

This important question is entirely left to the discretion of the Governor in Council, which, coupled with the use of the undefined word "discharge" (e.g. Section 737), leaves to that body the entire definition of the offence.

(k) "ship" includes any description of vessel or boat used or designed for use in navigation without regard to method or lack of propulsion.

Comment

Conflicts with Sec. 2 (98) of the Act.

736. (2) Except where otherwise provided in this Part or in any regulation made thereunder, this Part and any regulations made thereunder apply

(a) to all Canadian waters south of the sixtieth parallel of north latitude;

Comment

"Canadian waters" is expressly limited by the present definition in the Act, so therefore jurisdiction cannot purport to be exercised beyond those limits.

(b) to all Canadian waters north of the sixtieth parallel of north latitude that are not within a shipping safety control zone prescribed pursuant to the Arctic Waters Pollution Prevention Act;

(c) to any fishing zones of Canada prescribed pursuant to the Territorial Sea and Zone act;

Comment

"fishing zones". Amendments to the Territorial Sea and Fishing Zones Act, in this case, can make applicable regulations to portions of the high seas and substantial questions as to enforcement in this area will inevitably arise.

737. (1) The Governor in Council may make regulations prohibiting the discharge from ships of any one or more pollutants specified in the regulations, except as thereby authorized, in any waters to which this Part applies and

Convention, signée à Londres le 11 avril 1962;

b) en vue de la réglementation et de la prévention de la pollution par les hydrocarbures, les produits chimiques, les détritiques, les eaux d'égout ou toutes autres substances provenant de navires, de toutes eaux canadiennes,³ et

c) prescrivant une amende d'au plus cinq mille dollars ou un emprisonnement d'au plus six mois ou à la fois l'amende et l'emprisonnement, à imposer, sur déclaration sommaire de culpabilité, à titre de peine pour la violation d'un règlement établi sous le régime du présent article.

Observation

Les fonctionnaires concernés des ministères du gouvernement savent très bien que l'application de la disposition ci-contre a suscité des difficultés en raison de la forme même des règlements actuellement en vigueur. L'une de ces difficultés, et non la moindre, est la peine d'emprisonnement qui pèse sur une telle personne, (c'est-à-dire) un capitaine de navire qui pourrait ne pas avoir contribué lui-même en aucune manière à l'état de pollution dont on se plaint. En outre, on croit que ladite peine était appropriée selon le genre d'infraction envisagée, alors que dans les articles subséquents du projet de loi, les peines ne sont pas très rigoureuses, et il est permis de croire que le fractionnement en petites sommes de l'amende est entièrement laissé à la discrétion du gouverneur en conseil.

736.(1)

f) «en vrac», relativement à tout polluant transporté à bord d'un navire que ce soit comme cargaison ou autrement, signifie en une quantité qui excède celle prescrite par le gouverneur en conseil concernant ce polluant par tout règlement établi en application de l'alinéa p) du paragraphe (1) de l'article 739;

Cette importante disposition est laissée entièrement à la discrétion du gouverneur en conseil.

h) «propriétaire», relativement à un navire, comprend une personne ayant, à l'époque considérée, en vertu d'une règle de droit ou d'un contrat, les mêmes droits que le propriétaire du navire en ce qui a trait à la possession et à l'usage de ce navire;

N'y a-t-il pas lieu de croire que le mot «propriétaire» devrait inclure plus d'une personne?

j) «polluant» désigne

Cette importante question est laissée à la discrétion du gouverneur en conseil, de même que le sens qui n'est pas défini du mot «déversement» (e.g. article 737), permettant au gouverneur de faire une définition complète de l'infraction.

k) «navire» comprend toute espèce de bâtiment ou bateau utilisé ou conçu pour la navigation indépendamment de son mode de propulsion ou même s'il n'en a pas.

En contradiction avec l'article 2 (98) de la Loi.

736. (2) Sauf disposition contraire de la présente Partie ou de tout règlement établi sous son régime, la présente Partie et tous règlements établis sous son régime s'appliquent

³ 13 Ellis. I, c. 22, a. 8: «(7a) «eaux canadiennes» désigne la mer territoriale du Canada et toutes les eaux intérieures du Canada.»

with respect to which those regulations are made applicable.

Comment

It is suggested that "discharge" should be defined, being the operative word throughout the Act.

738. (1) Where the Minister has reasonable cause to believe that a ship that is in distress, stranded, wrecked, sunk or abandoned is discharging or is likely to discharge a pollutant into any waters to which this Part applies, he may, or he may authorize any person to, destroy, if necessary, or remove, if possible, and sell or otherwise dispose of the ship, its cargo or other material on board the ship.

Comment

See Navigable Waters Protection Act.

739. (1) The Governor in Council may make regulations

(b) prescribing for the purposes of subsection (2) of section 737 circumstances in which, the location at which and the manner in which the master of a ship shall report to a pollution control officer or other designated person;

(c) respecting the fitting, maintenance, testing and use of electronic and other navigational equipment on ships carrying pollutants, in addition to that required under any other provision of this Act or the regulations;

Comment

(c) This does not appear to apply to any specified waters and is a totally undefined delegation of power.

(h) respecting the number and qualifications of navigation and engine room personnel, including pilots and lookouts, required to be on duty on ships of any class designated in the regulations *in any waters to which this Part applies* and with respect to which such regulations are made applicable;

(k) prescribing the supplies and equipment to be maintained, by the operators of loading and unloading facilities for ships, for use in the event of any discharge of a pollutant during the loading or unloading of a ship;

Comment

(h) It is suggested that this particular delegation of power will prove extremely difficult to enforce against foreign shipping. Much larger powers are being delegated than would appear on the fact of this sub-section.

(k) Quære constitutional powers.

739. (2) The Governor in Council may make regulations providing for the issue to the owner or master of any ship of a certificate that, in the absence of any evidence to the contrary, is proof of the compliance of such ship with the requirements of this Act and regulations made thereunder relating to construction, fitting and equipping that are applicable to it or would be applicable to it if it were within waters to which this Part applies, and governing the use that may be made of any such certificate and the effect that may be given thereto for the purposes of any provision of this Act.

a) à toutes les eaux canadiennes situées au sud du soixantième parallèle de latitude nord;

Observation

«Eaux canadiennes» est formellement restreint par la définition présente de la loi, en conséquence on ne peut prétendre exercer une autorité judiciaire au-delà de ces limites.

b) à toutes les eaux canadiennes situées au nord du soixantième parallèle de latitude nord à l'exclusion de celles qui sont à l'intérieur d'une zone de contrôle de la sécurité de la navigation prescrite en application de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*;

c) à toutes zones de pêche du Canada prescrites en application de la *Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche*; et

«Zones de pêche». Les amendements à la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche, dans ce cas, peuvent devenir des *règlements* d'application pour des secteurs de hautes mers; des questions importantes surgiront inévitablement pour ce qui est de la mise en application dans ce domaine.

737. (1) Le gouverneur en conseil peut établir des *règlements interdisant le déversement* du bord des navires d'un ou de plusieurs polluants spécifiés dans les *règlements*, sauf aux conditions y autorisées, dans des eaux auxquelles s'applique la présente Partie et à l'égard desquelles ces *règlements* sont rendus applicables.

Observation

Il est proposé que le mot «déversement» soit défini, puisqu'il est le mot essentiel partout dans la loi.

738. (1) Lorsque le Ministre a des raisons de croire qu'un navire qui est en détresse, échoué, naufragé, coulé ou abandonné est en train de déverser ou déversera vraisemblablement un polluant dans des eaux auxquelles s'applique la présente Partie, il peut faire détruire le navire, sa cargaison ou autres choses se trouvant à bord du navire, si cela est nécessaire, ou les faire enlever, si cela est possible, et les faire vendre ou autrement en disposer ou autoriser toute personne à le faire.

Observation

Voir Loi sur la protection des eaux navigables.

739. (1) Le gouverneur en conseil peut établir des *règlements*

b) prescrivant, aux fins du paragraphe (2) de l'article 737, dans quelles circonstances, de quelle manière et en quel endroit le capitaine d'un navire doit faire rapport à un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution ou à toute autre personne désignée;

c) concernant l'installation, l'entretien, les essais et l'utilisation des appareils de navigation électroniques et autres, sur les navires transportant des polluants, en plus de ce qui est exigé à cet égard en vertu d'une autre disposition de la présente loi ou des *règlements*;

Observation

c) Ceci ne semble pas s'appliquer à des eaux en particulier; il s'agit d'une délégation de pouvoirs qui n'est pas du tout définie.

h) concernant le nombre et la compétence du personnel de navigation et du personnel de la chambre des

Comment

The Committee of this House should know what type of regulations are envisaged in delegating this power.

741. A pollution control officer may

(e) where he is informed that a substantial quantity of a pollutant has been discharged in waters to which this Part applies or has entered waters to which this Part applies, or where on reasonable grounds he is satisfied that a grave and imminent danger of a substantial discharge of a pollutant in waters to which this Part applies exists,

(i) order all ships within a specified area in waters to which this Part applies to report their positions to him, and

(ii) order any ship to take part in the clean up of such pollutant or in any action to control or contain the pollutant.

Comment

This subsection appears to cover the occasion when a "pollutant" (as yet undefined) has been either "discharged" (as yet undefined) "in waters... or has entered waters to which this Part applies", presumably emanating from a ship source outside of such waters and presumably outside the jurisdiction of the courts of this country or the ambit of its legislation. So also as to (i), these appear to be very large powers indeed.

In any case (ii) would seem to be beyond the normal exercise, or ambit, of any legislation enacted by the Parliament of Canada.

As has been suggested in Part FIRST hereof, control of this nature should be exercised, and probably could only be effectively exercised, by the use of shore-based radar control systems, the use and effective operation of which should obviate the necessity for this type of section—save as to requesting the identification of the ships, which the controller has within the range of his equipment.

743. (1) Subject to section 744,

(a) the owner of a ship that carries a pollutant in bulk, or

(b) the owner of a ship that carries a pollutant in bulk and the owner or owners of that pollutant, if the ship is of a class prescribed by the Governor in Council as a class to which this paragraph applies,

in a case described in paragraph (a) is liable or, in a case described in paragraph (b) are jointly and severally liable

(c) for the costs and expenses of and incidental to the taking of any action authorized by the Governor in Council to repair or remedy any condition that results from the discharge of a pollutant in waters to which this Part applies that is caused by or is otherwise attributable to that ship, or to reduce or mitigate any damage to or destruction of life or property that results from or may reasonably be expected to result from such discharge, to the extent that such costs and expenses can be established to have been reasonably incurred in the circumstances,...

machines, y compris les pilotes et le personnel de veille, qui doit être en service à bord des navires appartenant à toute catégorie indiquée dans les règlements lorsqu'ils se trouvent dans des eaux auxquelles s'applique la présente Partie et à l'égard desquelles ces règlements sont rendus applicables;

k) prescrivant les fournitures et l'équipement que les opérateurs des installations de chargement et de déchargement de navires doivent garder à leur disposition en cas de déversement d'un polluant pendant le chargement ou le déchargement d'un navire;

Observations

h) A notre avis, cette délégation de pouvoirs particulière sera extrêmement difficile à mettre en application pour la marine marchande étrangère. De plus vastes pouvoirs que ne le laisse penser cet alinéa sont délégués.

k) Demander des pouvoirs constitutionnels.

739. (2) The Governor in Council may make regulations providing for the issue to the owner or master of any ship of a certificate that, in the absence of any evidence to the contrary, is proof of the compliance of such ship with the requirements of this Act and regulations made thereunder relating to construction, fitting and equipping that are applicable to it or would be applicable to it if it were within waters to which this Part applies, and governing the use that may be made of any such certificate and the effect that may be given thereto for the purposes of any provision of this Act.

Observation

Le Comité de la Chambre devrait savoir quel genre de règlements est prévu dans cette délégation de pouvoirs.

741. Un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution peut

.....

e) lorsqu'il est informé qu'une quantité importante de polluant a été déversée dans des eaux auxquelles s'applique la présente Partie, ou a atteint de telles eaux, ou s'il est convaincu, en se fondant sur des motifs raisonnables, qu'il y a grave et imminent danger que se produise un déversement important d'un polluant dans des eaux auxquelles s'applique la présente Partie,

(i) ordonner à tous les navires se trouvant dans une zone spécifiée des eaux auxquelles s'applique la présente Partie de lui signaler leur position, et

(ii) ordonner à tout navire de participer au nettoyage de ce polluant ou à toute opération destinée à lutter contre le polluant ou le circonscrire.

Observations

Ce paragraphe semble s'appliquer dans le cas où un «polluant» a soit été «déversé» (mot non défini pour l'instant) «dans des eaux... ou a atteint de telles eaux auxquelles s'applique la présente Partie», qui provient probablement d'un navire en dehors de ces eaux et probablement en dehors de la juridiction de ce pays ou de la portée de sa législation. En conséquence, de même que pour

(i) semble que ce soit véritablement des pouvoirs très étendus.

De toute façon, (ii) il semble se situer en dehors de l'exercice normal, ou de la portée, de toute législation promulguée par le Parlement du Canada.

Comment

The provisions of this section as a whole, taken together with the provisions of Section 744, carry the whole question of liability much further than hitherto envisaged by reason of any law presently in force in this country. Comment, however, is specifically directed to

(i) neither "pollutant" nor "in bulk" has been defined; Reference 736 (1) (j), (f) and 739 (1) (a)—(regulatory powers)

S. 757(1)

S. 745(1)

(ii) the owner or owners of that "pollutant" have thrown upon them a liability which is difficult to understand since, as heretofore observed, the same "owners of that pollutant" are of course the consignees and persons entitled to delivery of what for present purposes may be referred to as imported oil products. So also, however, the same consignees or importers, in this country, are made liable for payments into the "Fund" and also required to supply evidence of "financial responsibility", compliance with which requirement of course involves insurances in some form, which in all the circumstances alleged (more particularly LIABILITY WITHOUT FAULT) may be a very heavy burden indeed.

Comment

Apart, therefore, from other comment that may be appropriate as to the intendment and plain meaning of a particular section or subsection, this appears to us to be a highly undesirable state of affairs and one that is very difficult to justify. The three forms of liability thus imposed upon a Canadian importer must inevitably lead to increased cost of the product, quite apart from any ethical considerations of seeking to impose such liabilities for reasons which cannot be justified.

(3) All claims pursuant to this section may be used for and recovered in the Admiralty Court.

Comment

"used for" an obvious misprint.

744. (1) *The liability of any person pursuant to section 743 is absolute and does not depend upon proof of fault or negligence, except that no person is liable pursuant to that section for any costs or expenses described in paragraph (c) of subsection (1) of that section or actual loss or damage described in paragraph (d) of that subsection incurred by another person whose conduct caused the discharge of the pollutant that gave rise to the liability, or whose conduct contributed to such discharge, to the degree to which his conduct contributed thereto, and nothing in this Part shall be construed as limiting or restricting any right of recourse that a person liable pursuant to section 743 may have against any other person.*

Comment

No one whom we have consulted is able to understand the purport of this section or the circumstances envisaged which would give "rise to the liability" or the manner in which the right of recourse is to be exercised, the liability having been imposed under conditions that it is "absolute". It is suggested that this Committee should require some explanation of the meaning of this section before

Comme il a été proposé dans la PREMIÈRE Partie ci-contre, un contrôle de cette nature doit être exercé, et probablement ne pourrait être exercé efficacement que par l'utilisation de systèmes de contrôle par radar installés sur les côtes, dont l'utilisation et l'activité utiles rendraient inutile ce genre d'article—sauf pour exiger l'identification des navires, que le contrôleur a dans le champ d'activité de ces appareils.

743. (1) Sous réserve de l'article 744,

a) le propriétaire d'un navire qui transporte un polluant *en vrac*, ou b) le propriétaire d'un navire qui transporte un polluant en vrac et le ou les propriétaires de ce polluant, si le navire est d'une catégorie prescrite par le gouverneur en conseil comme étant une catégorie à laquelle s'applique le présent alinéa

Dans un cas visé à l'alinéa a) est responsable ou, dans un cas visé à l'alinéa b) sont solidairement responsables

c) des frais et dépenses directs et indirects relatifs à toutes mesures autorisées par le gouverneur en conseil en vue de redresser la situation qui résulte du déversement d'un polluant dans des eaux auxquelles la présente Partie s'applique, déversement qui est causé par ce navire ou lui est autrement attribuable, ou pour réduire ou atténuer tout dommage causé à la vie ou aux biens qui résulte ou risque normalement de résulter de ce déversement pour autant qu'on puisse établir que ces frais et dépenses ont été normalement encourus dans les circonstances...

Observations

Les dispositions de cet article dans son ensemble, de même que les dispositions de l'article 744, portent toute la question de responsabilité beaucoup plus loin qu'on ne l'avait prévu jusqu'à présent, en raison des lois actuellement en vigueur dans le pays. Les observations, toutefois, se réfèrent particulièrement à ce qui suit:

(i) ni le mots «polluant» ni «en vrac» n'ont été définis; référence 736 (1) (j), (f) et 739 (1) (a)—(pouvoir de réglementation)

A. 757(1)

A. 745(1)

(ii) Le ou les propriétaires de ce «polluant» ont endossé une responsabilité qu'il est difficile de comprendre étant donné, comme on l'a mentionné par le passé, que les mêmes «propriétaires de ce polluant» sont évidemment les consignataires et les personnes ayant droit à la livraison de ce qu'il est convenu d'appeler pour les besoins présents des produits pétroliers importés. En conséquence, par ailleurs, les mêmes destinataires ou importateurs, dans le pays, doivent effectuer des paiements à la «caisse» et doivent également fournir des preuves de «solvabilité», pour ce conformer à cette exigence il faut évidemment une forme d'assurance, qui pour toutes les raisons alléguées, plus particulièrement la (RESPONSABILITÉ SANS FAUTE) représente un fardeau très lourd.

Par conséquent, mis à part les autres commentaires qui seraient appropriés dans l'esprit et la signification d'un article ou paragraphe particulier, il nous semble que ce soit un état de chose indésirable et difficile à justifier. Les trois formes de responsabilité ainsi imposées à un importateur canadien peuvent conduire inévitablement à une

accepting the present draft. Some confusion of thinking appears to have been involved in its composition. If the intention be clear, then it must be a matter of draftsmanship.

744. (4) Notwithstanding any other provision of this Act, the aggregate amount recoverable directly from

(a) the owner of a ship, or

(b) the owner of a ship that carries a pollutant in bulk and the owner or owners of that pollutant,

as the case may be, in respect of each separate incident that gives rise to civil liability under section 743 is,

(c) in the absence of any fault or negligence on the part of the person or persons described in paragraph (a) or (b), the lesser of

(i) 2,000 gold francs for each ton of the ship's tonnage, and

(ii) 210,000,000 gold francs, and

(d) in the event of fault or negligence on the part of the person or persons described in paragraph (a) or (b), an amount determined without reference to paragraph (c),

and where the aggregate of all settlements and judgments in respect of any such incident exceeds the aggregate amount so recoverable directly from the person or persons described in paragraph (a) or (b), the amount of such excess may be recovered out of the Fund in the manner provided in this Part.

Comment

"gives rise to civil liability under section 743 is,

(c) in the absence of any fault or negligence on the part of the person or persons described in paragraph (a) or (b), the lesser of..."

Comment

We cannot understand why this wording has been chosen in this text, also inserted in subsection (1) above. The classic words interpreted on many, many occasions by the courts appear in this Act (Sec. 657 (1))—"actual fault or privity"—not subsequently amended. The same wording appears in the Merchant Shipping Acts 1894 of the United Kingdom, limitation of liability having first been placed in statutory form in that country by 7 Geo. 2, c. 15. The word "fault" occurs in this Act by reason of the Maritime Convention of 1910, given effect by Part XII, s. 648 et seq.—"fault of two or more vessels". Nowhere else in our law, save in the Civil Code of the Province of Quebec, is the word "fault" used in quite the same context and it is suggested that it has no proper place in this Act in contradiction, as it were, of sections already appearing in the Act. It is not sought to amend the whole of the Canada Shipping Act but only to add new sections to it. Furthermore, the limitation of liability sections are as was known to this House on the occasion of their recent amendment) the result of the adoption by this country of the International Convention (Brussels Oct. 10, 1957).

745. (2) Evidence of financial responsibility in the form of insurance or an indemnity bond shall be in a form that will enable any person entitled pursuant to section 743 to claim against the person or persons giving

augmentation du coût du produit, sans parler des considérations morales si l'on cherche à imposer ces responsabilités pour des raisons que l'on ne peut justifier.

(3) Toutes les réclamations en application du présent article peuvent être portées en justice pour recouvrement devant la Cour d'Amirauté.

Observation

les mots «used for» sont évidemment une faute d'impression dans le texte anglais.

744. (1) La responsabilité de toute personne en application de l'article 743 est une responsabilité absolue et non subordonnée à la preuve d'une faute ou d'une négligence, avec cette restriction qu'aucune personne n'est responsable, en application de cet article, de frais ou dépenses visés à l'alinéa c) du paragraphe (1) de cet article ni de pertes ou dommages réels visés à l'alinéa d) de ce paragraphe lorsqu'ils ont été encourus par une autre personne dont la conduite a provoqué le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité ou dont la conduite a contribué à ce déversement, dans la mesure où sa conduite y a contribué, et rien dans la présente Partie ne doit être interprété comme limitant ou restreignant tout droit de recours qu'une personne responsable en application de l'article 743 peut avoir contre une autre personne.

Observations

Parmi les personnes que nous avons consultées, aucune ne peut comprendre la signification de cet article ni les circonstances prévues qui «a engagé la responsabilité» ou la façon dont doit s'exercer tout droit de recours, la responsabilité ayant été imposée dans des conditions qui sont «absolues». Il est proposé que le Comité exige des explications sur la signification de cet article avant d'accepter le présent brouillon. Il semble qu'il ait eu confusion dans la composition de cet article. Si l'intention est claire, il s'agit alors d'une question de rédaction.

744. (4) Nonobstant toute autre disposition de la présente loi, le montant global directement recouvrable

a) du propriétaire d'un navire, ou

b) du propriétaire d'un navire qui transporte un polluant en vrac et du ou des propriétaires de ce polluant, selon le cas, pour chaque incident distinct qui engage la responsabilité civile en vertu de l'article 743 est,

c) en l'absence de toute faute ou négligence de la part de la ou des personnes visées à l'alinéa a) ou à l'alinéa b) le moindre des deux montants suivants:

(i) 2,000 franc-or pour chaque tonne du navire, ou

(ii) deux cent dix millions de francs-or, et

d) en cas de faute ou négligence de la part de la ou des personnes visées à l'alinéa a) ou à l'alinéa b), un montant déterminé sans tenir compte de l'alinéa c),

et lorsque le total de tous les règlements et jugements relatifs à un tel incident excède le montant global ainsi directement recouvrable de la ou des personnes visées à l'alinéa a) ou à l'alinéa b), le montant de cet excédent peut être recouvré par prélèvement sur la caisse de la manière prévue à la présente Partie.

Commentaire

«engage la responsabilité civile en vertu de l'article 743 est,

such evidence of financial responsibility to recover directly from the proceeds of such insurance or bond.

Comment

The words underlined would seem to introduce a complexity into these transactions in respect of which no explanatory material appears in the Bill. As previously mentioned, the whole of this section in any case imposes additional liability on the consignee of say) oil imported into this country. Reference 743 (1) (d) "any other person"—a category broader than such persons as may be citizens of Canada. See present section 693 (1).

752. Where proceedings are commenced in respect of a claim pursuant to section 743, the document commencing the proceedings shall be served on the Administrator and the Administrator shall thereupon be, and have all the rights and obligations of, a party to the proceedings.

Comment

No explanation has been offered in the Bill as to the meaning and intendment of this provision.

757. (1) There shall be paid to the Receiver General,

(a) in respect of each ton of oil imported by ship into Canada in bulk as a cargo, and

(b) in respect of each ton of oil shipped from any place in Canada in bulk as a cargo of a ship,

such amount, not exceeding fifteen cents, as the Governor in Council prescribes.

(2) Amounts payable under subsection (1) shall be paid, or security for payment thereof in an amount and form satisfactory to the Minister shall be given,

(a) in the case of oil imported by ship into Canada in bulk as a cargo, before the oil is unloaded from the ship; and

(b) in the case of oil shipped from a place in Canada in bulk as a cargo of a ship, before the ship leaves the facility at which the oil is loaded on board the ship.

(3) All amounts payable under subsection (1) and any interest payable thereon are debts due to Her Majesty and recoverable as such in any court of competent jurisdiction from,

(a) in the case of oil imported by ship into Canada in bulk as a cargo, the owner or master of the ship, or the owner, consignee or shipper of the oil; and

(b) in the case of oil shipped from a place in Canada in bulk as a cargo of a ship, the owner or master of the ship, or the owner, consignor or shipper of the oil.

Comment

The whole of this section, as it applies to importers, should exhaust, in our view, their liabilities in this connection for reasons hereinbefore stated—that is to say the liability comprehended by the provisions of 743 (1) (b) et seq.

761. Any person who and any ship that discharges a pollutant in contravention of any regulation made pursuant to section 737 is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding one hundred thousand dollars.

c) en l'absence de toute faute ou *négligence* de la part de la ou des personnes visées à l'alinéa a) ou à l'alinéa b), le moindre des deux...

Commentaire

Nous ne comprenons pas pourquoi on a choisi un tel libellé pour ce texte, qui figure également au paragraphe (1) ci-dessus. Les termes classiques, interprétés en de très nombreuses occasions par les tribunaux, figurent dans la loi (article 657 (1)—«la faute ou la complicité réelle»—et n'ont pas été modifiés par la suite. Les mêmes mots apparaissent dans le *Merchant Shipping Act* de 1894 du Royaume-Uni, loi dans laquelle les limites de la responsabilité sont prévues par la loi pour la première fois dans ce pays; il s'agit de 7 Geo. 2, c. 15. Le mot «faute» est consigné dans cette loi à la suite de la Convention maritime de 1910 et la partie XII S. 648 etc.—«faute de deux ou plusieurs navires»—la rend exécutoire. Nulle part ailleurs dans notre loi, sauf dans le Code civil de la province de Québec, le mot «faute» n'est utilisé dans un contexte tout à fait semblable et nous prétendons que son emploi n'est pas convenable dans cette loi étant donné qu'il serait en contradiction avec d'autres articles qui figurent déjà dans la Loi. Le but n'est pas de modifier toute la Loi sur la marine marchande du Canada mais simplement d'y ajouter de nouveaux articles. De plus, les articles prévoyant la limitation de la responsabilité proviennent, (comme la Chambre en a eu connaissance à la suite de leurs récentes modifications), de l'adoption par notre pays de la Convention internationale (Bruxelles, le 10 octobre 1957).

745. (2) Une preuve de la solvabilité, sous forme d'assurance ou de cautionnement, doit être fournie sous une forme qui permette à toute personne ayant droit, en application de l'article 743, de présenter une réclamation contre la ou les personnes fournissant cette preuve de solvabilité, d'en recouvrer directement le montant sur le produit de la réalisation de cette assurance ou de ce cautionnement.

Les mots soulignés sembleraient compliquer ces transactions, au sujet desquelles aucune explication n'est donnée dans le projet de loi. Comme on l'a mentionné précédemment, tout cet article impose en tout cas une responsabilité supplémentaire au destinataire d'huile importée (par exemple) dans notre pays. Se reporter à l'article 743 (1) d) du projet de loi, où figure l'expression suivante, «une autre personne»—une catégorie qui englobe plus de personnes que celles qui peuvent être citoyens canadiens. Se reporter à l'article 693(1) de la Loi.

752. Lorsque des procédures sont intentées au sujet d'une réclamation en application de l'article 743, le document introductif d'instance doit être signifié au directeur et, de ce fait, le directeur devient partie aux procédures et a tous les droits et obligations que cela comporte.

Le présent projet de loi ne donne aucune explication quant à la signification de cette disposition.

757. (1) Il sera versé au Receveur général,

a) pour chaque tonne d'huile importée en vrac au Canada comme cargaison d'un navire, et

b) pour chaque tonne d'huile expédiée en vrac d'un lieu quelconque du Canada comme cargaison d'un navire,

le montant, ne dépassant pas quinze cents, que le gouverneur en conseil prescrit.

Comment

This section gives a very great power to a body other than Parliament to prescribe the offence and its punishment in totals too great to encompass the ordinary incidents of minor oil escape in and about the harbours and coasts of Canada in respect of which summary proceedings are or may be instituted. The delegation of power is too great without supervision of the regulatory material by Parliament and therefore comprises the most objectionable type of legislation, especially when it is of a quasi-criminal nature. In effect, and it cannot be too plainly stated, this and preceding sections give the power to the Governor in Council to define the offence and prescribe the penalty which must surely be almost wholly objectionable to a legislative body.

766. In a prosecution of a ship for an offence under this Part, it is sufficient proof that the ship has committed the offence to establish that the act or neglect that constitutes the offence was committed by the master of or any person on board the ship, other than a pollution control officer, whether or not the person on board the ship has been identified; and for the purposes of any prosecution of a ship for failing to comply with any requirement, order or direction of a pollution control officer, any requirement made or order or direction given by such pollution control officer of or to the master or any person on board the ship shall be deemed to have been made of or given to the ship.

These provisions, which of course are totally unknown in other aspects of criminal and quasi-criminal legislation, should be looked at with some care.

769. (1) Whenever a pollution control officer suspects on reasonable grounds that

(a) any provision of this Part or of any regulation made thereunder has been contravened by a ship, or

(b) the owner of a ship or the owner or owners of all or part of the pollutant that is carried thereon has or have committed an offence under paragraph (b) of subsection (1) of section 762, he may, with the consent of the Minister, *seize the ship*, and any pollutant that is carried thereon, anywhere in waters to which this Part applies or to which the Arctic Waters Pollution Prevention Act applies.

Comment

It would appear to us that the reasons for this provision should be explained to this Committee, in view of the large powers given and the lack of definition of the "waters" over which the power is to be exercised. This is the stuff of unpleasant international incidents.

770. (2) Where a ship and any pollutant are seized under sub-section (1) of section 769 and proceedings referred to in subsection (1) of this section are instituted within the time therein provided, the court in or before which the proceedings are instituted may, with the consent of the Minister, order redelivery thereof to the person from whom they were seized if security for payment of any fine that might be imposed as a result of the proceedings and costs thereof is given to Her Majesty in right of Canada in a form and amount satisfactory to the Minister.

(2) Les montants payables en vertu du paragraphe (1) doivent être payés, ou un cautionnement garantissant leur paiement, d'un montant et en la forme que le Ministre juge satisfaisants, doit être déposé,

a) dans le cas d'huile importée en vrac au Canada comme cargaison d'un navire, avant que l'huile ne soit déchargée du navire; et

b) dans le cas d'huile expédiée en vrac d'un lieu du Canada comme cargaison d'un navire, avant que le navire ne quitte les installations d'où l'huile est chargée à bord.

(3) Tous les montants payables en vertu du paragraphe (1) et tout intérêt payable sur ces montants sont des dettes dues à Sa Majesté et recouvrables comme telles devant tout tribunal compétent,

a) dans le cas d'huile importée en vrac au Canada comme cargaison d'un navire, soit du propriétaire ou du capitaine du navire, soit du propriétaire, du consignataire ou de l'expéditeur de l'huile; et

b) dans le cas d'huile expédiée en vrac d'un lieu du Canada comme cargaison d'un navire, soit du propriétaire ou du capitaine du navire, soit du propriétaire, du consignateur ou de l'expéditeur de l'huile.

Tout cet article, étant donné qu'il vise les importateurs, devrait à notre avis déterminer de façon exhaustive leurs responsabilités à cet égard pour des raisons données précédemment dans nos commentaires—c'est-à-dire, la responsabilité prévue par les dispositions des articles 743 (1) b) et suivants du projet de loi.

761. Toute personne ou tout navire qui déverse un polluant en contravention de tout règlement établi en application de l'article 737 est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende de cent mille dollars au plus.

Le présent article donne un très grand pouvoir à un organisme autre que le Parlement pour déterminer l'infraction et infliger une peine trop élevée à l'égard d'incidents habituels que constituent les déversements d'huile peu d'importants dans les ports du Canada ou à leurs alentours ainsi que le long des côtes et pour lesquels des poursuites sommaires sont ou peuvent être engagées. La délégation des pouvoirs est trop grande si le Parlement ne peut surveiller le pouvoir qu'ont les organismes d'édicter des règlements. Par conséquent, ces mesures législatives sont des plus discutables, surtout à cause du fait qu'elles visent des questions de nature quasi-criminelle. En effet, nous ne pouvons que trop le répéter, un tel article, de même que les articles précédents, donnent au gouverneur en conseil le pouvoir de définir l'infraction et de prévoir la peine, pouvoir avec lequel un organisme législatif ne peut que difficilement être d'accord.

766. Dans la poursuite d'un navire pour une infraction prévue dans la présente Partie, il suffit, pour établir que l'infraction est imputable au navire, de démontrer que l'acte ou la négligence constituant l'infraction ont été commis par le capitaine du navire ou par une personne à son bord, autre qu'un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution, que cette personne se trouvant à bord du navire ait été ou non identifiée; et aux fins de la poursuite d'un navire qui n'a pas satisfait à une exigence, un ordre ou une directive d'un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution, toute exigence imposée, tout ordre ou toute directive donnés par ce fonctionnaire au

Comment

No comment at this time.

(4) Where a ship and any pollutant are seized under sub-section (1) of section 769 and proceedings referred to in subsection (1) of this section result in a conviction and the imposition of a fine, and the fine is not paid as and when required by the convicting court or by any court that confirms the conviction and fine on appeal, the fine may be recovered, with costs, *out of the proceeds of the sale*, pursuant to this subsection of the ship and the pollutant, or out of any security given pursuant to subsection (2); and any seized property not so sold and any surplus funds arising from any sale shall thereupon be redelivered or paid, as the case may be, to the person from whom the property was seized.

Comment

"out of the proceeds of the sale," What sale?

capitaine du navire ou à une personne à son bord, sont censés avoir été imposés ou donnés à ce navire.

Ces dispositions, qui sont en effet totalement inconnues dans d'autres mesures législatives visant des questions de nature criminelle ou quasi-criminelle, devraient être étudiées avec soin.

769. (1) Chaque fois qu'un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution soupçonne en se fondant sur des motifs raisonnables

a) qu'une disposition de la présente Partie, ou de tout règlement établi sous son régime, ont été enfreints par un navire, ou

b) qu'une infraction prévue à l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 762 a été commise soit par le propriétaire d'un navire soit par le ou les propriétaires de tout ou partie du polluant transporté par le navire,

il peut *saisir*, avec l'accord du Ministre, *le navire* et tout polluant qui y est transporté, partout dans les eaux auxquelles s'applique la présente Partie ou auxquelles s'applique la *Loi sur la prévention de la pollution dans les eaux arctiques*.

Il semble qu'on devrait donner au Comité les raisons d'une telle disposition, étant donné les vastes pouvoirs qui sont prévus de même que le manque de définition du mot «eaux» sur lesquelles ce pouvoir sera exercé. Cela a occasionné des incidents internationaux déplaisants.

770. (2) Lorsqu'un navire et tout polluant sont saisis en vertu du paragraphe (1) de l'article 769 et que des poursuites mentionnées au paragraphe (1) du présent article sont intentées dans le délai qui y est prévu, le tribunal devant lequel les poursuites sont intentées peut, avec l'accord du Ministre, en ordonner la remise à la personne saisie, contre dépôt, auprès de Sa Majesté du chef du Canada, d'un cautionnement en la forme et d'un montant que le Ministre juge satisfaisants, pour le paiement de toute amende qui pourrait être imposée à l'issue des poursuites et pour ces frais et dépens.

Observation

Pas de commentaire pour le moment.

(4) Lorsqu'un navire et tout polluant sont saisis en vertu du paragraphe (1) de l'article 769 et que des poursuites mentionnées au paragraphe (1) du présent article aboutissent à une déclaration de culpabilité et à l'imposition d'une amende, et que l'amende n'est pas payée aux conditions et au moment requis par le tribunal qui a prononcé la déclaration de culpabilité ou par tout tribunal qui confirme la déclaration de culpabilité et l'amende sur appel, l'amende peut être recouvrée, avec les frais, peut être faite en application du présent paragraphe, ou *sur le produit de la vente* du navire et du polluant, qui sur tout cautionnement déposé en application du paragraphe (2); et tous biens saisis qui ne sont pas ainsi vendus et tout excédent de fonds provenant de toute vente doivent alors être rendus ou remis, selon le cas, à la personne dont on a saisi les biens.»

Commentaire

«sur le produit de la vente, ...»

Quelle vente?

APPENDIX "F"

The International Civil Aviation Organisation (ICAO)

The major international body dealing with air transport and air navigation throughout the world is the International Civil Aviation Organisation, to which reference has already been made and which will here be considered in some detail.

ICAO was set up as a result of the Chicago Convention, 1944, and took over the work of various international bodies then in existence. It is made up of an assembly, a council, which is responsible to the assembly, and 'such other bodies as may be necessary', and its declared aims and objectives are to:

- (a) ensure the safe and orderly growth of international civil aviation throughout the world;
- (b) encourage the arts of aircraft design and operation for peaceful purposes;
- (c) encourage the development of airways, airports and air navigation facilities for international civil aviation;
- (d) meet the needs of the peoples of the world for safe, regular, efficient and economical air transport;
- (e) prevent economic waste by unreasonable competition;
- (f) ensure that the rights of contracting states are fully respected and that every contracting state has a fair opportunity to operate international airlines;
- (g) avoid discrimination between contracting states;
- (h) promote safety of flying in international air navigation;
- (i) promote generally the development of all aspects of international civil aeronautics'.

By the convention, each contracting state must grant to the organisation such legal capacity as may be necessary for it to carry out its functions, and ICAO is recognised by the United Nations as one of the 'specialised agencies' (i.e. in the field of air transport) whereby UNO seeks to achieve its objectives. As a result, ICAO enjoys certain diplomatic immunities and privileges, e.g. freedom from legal process, currency restrictions, taxation, although since it enjoys legal personality in the various states in which it operates it may itself institute legal proceedings (or submit to them by waiving its claim to diplomatic immunity), make contracts and own property.

The permanent seat of the organisation is in Montreal, although the seat may be temporarily transferred elsewhere by a decision of the council, and there is a protocol to the Chicago Convention, signed in 1954, but not yet ratified, by which the seat may be permanently transferred by a decision of the assembly.

Annexes to the Convention

Article 37 of the Chicago Convention relates that 'each contracting state undertakes to collaborate in securing the highest practicable degree of uniformity in regulations, standards, procedures and organisation in relation to aircraft, personnel airways and auxiliary services in all matters in which such uniformity will facilitate and improve air navigation', and to this end, ICAO is

APPENDICE «F»

L'Organisation de l'aviation civile internationale. (OACI)

Le principale organisme international qui s'occupe des transports aériens et de la navigation aérienne dans le monde est l'Organisation de l'aviation civile internationale, qui a déjà été mentionnée et qui est étudiée assez longuement ci-dessous.

L'OACI a été établie à la suite de la convention de Chicago (1944), et a pris en main le travail de divers organismes internationaux qui existaient alors. L'Organisation est composée d'une assemblée, d'un conseil qui relève de l'assemblée, et de «tous autres organismes qui pourraient devenir nécessaires»; son but officiel est de:

- a) assurer le développement ordonné et sain de l'aviation civile internationale dans le monde entier;
- b) améliorer la construction des aéronefs et leur exploitation à des fins pacifiques;
- c) encourager le développement de routes aériennes, d'aéroports et d'installations de navigation aérienne destinés à l'aviation civile internationale;
- d) fournir aux peuples du monde les transports aériens sûrs, réguliers, efficaces et économiques dont ils ont besoin;
- e) éviter le gaspillage économique qu'engendre une concurrence immodérée;
- f) assurer que les droits des États Contractants soient pleinement respectés et que l'exploitation des lignes aériennes soit également accessible à tous les États Contractants;
- g) éviter toute discrimination entre États Contractants;
- h) contribuer à la sécurité du vol en navigation aérienne internationale;
- i) favoriser, d'une manière générale, le développement de tous les aspects de l'aéronautique civile internationale.»

Selon la convention, chaque État Contractant doit accorder à l'Organisation les pouvoirs juridiques dont elle peut avoir besoin pour remplir ses fonctions, et l'OACI est reconnue par les Nations Unies comme un des «organismes spécialisés» (c'est-à-dire, dans le domaine des transports aériens) par l'entremise desquels l'ONU cherche à atteindre ses objectifs. Par conséquent, l'OACI jouit de certaines immunités diplomatiques et de certains privilèges, par exemple elle est exemptée de toute poursuite judiciaire, de toute restriction financière et de tout impôt, bien qu'en raison de son statut légal dans les divers États où elle exerce ses fonctions, elle puisse elle-même intenter des procès (ou accepter d'en subir en renonçant à son droit d'immunité diplomatique), établir des contrats et acquérir des biens.

Le siège permanent de l'organisation est à Montréal, mais ce siège peut être déplacé temporairement par suite d'une décision du conseil; selon un protocole à la convention de Chicago, signé en 1954, mais pas encore ratifié, le siège pourrait être déplacé en permanence par suite d'une décision de l'assemblée.

Annexes à la convention

L'article 37 de la convention de Chicago stipule que «chaque État Contractant s'engage à prêter son concours pour atteindre le plus haut degré d'uniformité dans les règlements, normes, procédures et méthodes d'organisa-

required to adopt 'international standards and recommended practices and procedures dealing with:

- (i) communications systems and air navigation aids, including ground marking;
- (ii) characteristics of airports and landing areas;
- (iii) rules of the air and air traffic control practices;
- (iv) licensing of operating and mechanical personnel;
- (v) airworthiness of aircraft;
- (vi) registration and identification of aircraft;
- (vii) collection and exchange of meteorological information;
- (viii) log books;
- (ix) aeronautical maps and charts;
- (x) customs and immigration procedures;
- (xi) aircraft in distress and investigation of accidents; and such other matters concerned with the safety, regularity and efficiency of air navigation as may from time to time appear appropriate'.

These standards and recommended practices, which are recommended to the council by the Air Navigation Commission, are designated 'annexes' for convenience, may be amended from time to time and must be communicated to all contracting states by the council.

The words 'standards' and 'recommended practices' require further consideration.

By a definition laid down by ICAO, a 'standard' is a 'specification for physical characteristics, configuration, material, performance, personnel or procedure, the uniform application of which is recognised as necessary for the safety, or regularity, of international air navigation', whereas a 'recommended practice' is a similar specification which is desirable, as distinct from necessary. States will conform to standards, whereas they will merely try to conform to recommended practices.

Any state which finds it impracticable to comply with such international standards (not, it will be noted, recommended practices) must give notice to ICAO of the differences between its practice and the prescribed standard, and, where standards are amended, states which do not amend their own practices to come into line with international standards must so notify the council within sixty days of the amendment being adopted by ICAO and indicate the action which they propose to take. It is then for the council to notify other states of these differences.

In notifying the council of such differences, states are asked particularly to pay attention to safety of navigation, and they must notify the council whether their own national practice is less onerous or more onerous than the international standard.

In fact, there are now many annexes to the convention including annexes on accident inquiry, aerodromes, airworthiness, nationality of aircraft, operation of aircraft and personnel licensing.

Permissive Functions

- (a) To create, where appropriate, subordinate Air Transport Committees, and define states or airlines

tion relatifs aux aéronefs, au personnel, aux routes aériennes et au service auxiliaire dans tous les cas où une telle uniformité faciliterait et améliorerait la navigation aérienne. Dans ce but, l'OACI doit adopter «les normes, les méthodes et pratiques recommandées relativement au:

- «(i) systèmes de communications et aides à la navigation aérienne, y compris les repères au sol;
- (ii) caractéristiques des aéroports et des aires d'atterrissage;
- (iii) règles de l'air et méthodes de contrôle de la circulation aérienne;
- (iv) délivrance de licences au personnel navigant et aux mécaniciens;
- (v) navigabilité des aéronefs;
- (vi) immatriculation et identification des aéronefs;
- (vii) centralisation et échange d'informations météorologiques;
- (viii) livres de bord;
- (ix) cartes et diagrammes aéronautiques;
- (x) formalités de douanes et d'immigration;
- (xi) aéronefs en détresse et enquête sur les accidents.

ainsi qu'à toute autre question ayant trait à la sécurité, à la régularité et au bon fonctionnement de la navigation aérienne, qui pourrait, de temps à autre, paraître le nécessiter.»

Ces normes, méthodes et pratiques recommandées au conseil par la Commission de la navigation aérienne, sont appelées «annexes» pour des raisons pratiques, peuvent être modifiées de temps à autre et doivent être communiquées à tous les États Contractants par le conseil.

Les mots «normes» et «pratiques recommandées» nécessitent une étude plus approfondie.

Selon une définition établie par l'OACI, une «norme» est une «spécification portant sur les caractéristiques physiques, la configuration, le matériel, les performances, le personnel et les procédures, dont l'application uniforme est reconnue nécessaire à la sécurité ou à la régularité de la navigation aérienne internationale», tandis qu'une «pratique recommandée» est une spécification semblable souhaitable, par opposition à nécessaire. Les États devront se conformer aux normes, tandis qu'ils ne feront qu'essayer de se conformer aux pratiques recommandées.

Un État qui ne croit pas pouvoir se conformer à ces normes internationales (notons que ceci ne s'applique pas aux pratiques recommandées) doit donner avis à l'OACI des différences entre ces pratiques et les normes prescrites, et, lorsque les normes sont modifiées, les États qui ne modifient pas leur propres pratiques afin de se conformer aux normes internationales doivent en aviser le conseil dans les 60 jours qui suivent la date de la modification qui est adoptée par l'OACI et indiquer les mesures qu'ils ont l'intention de prendre. Il incombe alors au conseil d'aviser les autres États de ces différences.

Lorsqu'ils avisent le conseil de ces différences, on demande surtout aux États de prendre en considération la sécurité de la navigation, et ils doivent indiquer au conseil si leurs propres pratiques nationales sont plus strictes ou moins strictes que la norme internationale.

En fait, il y a plusieurs annexes à la convention, y compris des annexes concernant les enquêtes relatives aux accidents, les aéroports, la navigabilité, la nationa-

through which that committees may carry out the aims of the convention;

(b) to delegate additional duties to the Air Navigation Commission;

(c) to conduct and publicise research into all aspects of international air transport and air navigation;

(d) to study the organisation and operation of international air transport and submit plans on these matters to the assembly;

(e) to investigate, at the request of any contracting state, situations appearing to present avoidable obstacles to the development of international air navigation, and make reports as desirable.

lité de l'aéronef, leur fonctionnement et la délivrance de permis au personnel.

Fonctions facultatives

a) créer, au besoin, des comités de transport aérien secondaires, et définir les États ou les compagnies aériennes par l'entremise desquels ces comités peuvent réaliser les objectifs de la convention;

b) déléguer des fonctions supplémentaires à la Commission de la navigation aérienne;

c) faire des recherches concernant tous les aspects du transport aérien international et de la navigation aérienne et en publier les résultats;

d) étudier l'organisation et exploitation des transports aériens internationaux et présenter des projets relatifs à ces questions à l'assemblée;

e) faire enquête, à la demande d'un État Contractant quelconque, au sujet des situations qui semblent présenter des obstacles inutiles au développement de la navigation aérienne internationale, et rédiger des rapports au besoin.

APPENDIX "G"

Excerpt from The United States Water Quality Improvement Act of 1970, sec. 102, 1970 A.M.C. 741, at 750:

"(p) (1) Any vessel over three hundred gross tons, including any barge of equivalent size, using any port or place in the United States or the navigable waters of the United States for any purpose shall establish and maintain under regulations to be prescribed from time to time by the President, evidence of financial responsibility of \$100 per gross ton, or \$14,000,000 whichever is the lesser, to meet the liability of the United States to which such vessel could be subjected under this section. In cases where an owner or operator owns, operates, or charters more than one such vessel, financial responsibility need only be established to meet the maximum liability to which the largest of such vessels could be subjected. Financial responsibility may be established by any one of, or a combination of, the following methods acceptable to the President: (a) evidence of insurance, (B) surety bonds, (C) qualification as a self-insurer, or (D) other evidence of financial responsibility. Any bond filed shall be issued by a bonding company authorized to do business in the United States.

"(2) The provisions of paragraph (1) of this subsection shall be effective one year after the effective date of this section. The President shall delegate the responsibility to carry out the provisions of this subsection to the appropriate agency head within sixty days after the date of enactment of this section. Regulations necessary to implement this subsection shall be issued within six months after the date of enactment of this section.

"(3) Any claim for costs incurred by such vessel may be brought directly against the insurer or any other person providing evidence of financial responsibility as required under this subsection. In the case of any action pursuant to this subsection such insurer or other person shall be entitled to invoke all rights and defences which would have been available to the owner or operator if an action had been brought against him by the claimant, and which would have been available to him if an action had been brought against him by the owner or operator.

"(4) The Secretary of Transportation, in consultation with the Secretaries of Interior, State, "Commerce, and other interested Federal agencies, representatives of the merchant marine, oil companies, insurance companies, and other interested individuals and organizations, and taking into account the results of the application of paragraph (1) of this subsection, shall conduct a study of the need for and, to the extent determined necessary

"(A) other measures to provide financial responsibility and limitation of liability with respect to vessels using the navigable waters of the United States;

"(B) measures to provide financial responsibility for all onshore and offshore facilities; and

"(C) other measures for limitation of liability of such facilities; for the cost of removing discharged oil and paying all damages resulting from the discharge of such oil. The Secretary of Transportation shall submit a report, together with any legislative recommendations, to Congress and the President by January 1, 1971."

APPENDICE "G"

Extrait de la loi américaine connue sous le nom de *Water Quality Improvement Act*, de 1970. Article 102, 1970 A.M.C. 741 à 750:

"(P) (1) Tout navire dont la jauge brute est supérieure à trois cents tonneaux, y compris tout chaland d'égal tonnage, qui utilise à n'importe quelle fin, un port ou un lieu quelconque des États-Unis, ou les eaux navigables des États-Unis, devra déposer et maintenir, conformément aux règlements que le président des États-Unis établira de temps à autre, une garantie financière égale à \$100.00 par tonneau de jauge brute jusqu'à concurrence de \$14,000,000 pour faire face à la responsabilité que pourrait encourir un tel navire envers les États-Unis, par suite des dispositions du présent article. Dans le cas où un armateur ou un exploitant possède, exploite ou affrète plus d'un tel navire, la garantie financière sera limitée à la responsabilité maximale que pourrait encourir le plus gros de ces navires. Ladite garantie financière pourrait être établie selon un ou plusieurs procédés agréés par le président, à savoir: (A) le certificat d'assurance, (B) un cautionnement, (C) une preuve d'aptitude en cas d'autoassurance ou (D) toute autre preuve de solvabilité. Tout cautionnement devra être fourni par une société de cautionnement dont l'activité est autorisée aux États-Unis.

(2) Les dispositions de l'alinéa (1) du présent paragraphe entreront en vigueur un an après la date de mise en application du présent article. Dans les 60 jours suivant la promulgation du présent article, le président délèguera au directeur de l'organisme approprié le soin d'appliquer les dispositions du présent paragraphe. Les règlements d'exécution concernant le présent paragraphe seront publiés dans les 6 mois qui suivront la date de promulgation du présent article.

(3) Toute action en recouvrement des frais supportés par un navire pourra être intentée directement contre l'assureur ou toute autre personne ayant fourni une garantie financière, conformément aux dispositions du présent paragraphe. Dans toute action en justice menée en vertu du présent paragraphe, l'assureur, ou toute autre personne, pourra invoquer tous les droits et tous les moyens de défense dont l'armateur ou l'exploitant auraient pu se prévaloir si une telle action avait été intentée par le demandeur contre l'un ou l'autre, ou dont ils auraient pu se prévaloir au cas où l'armateur ou l'exploitant les avaient assignés en justice.

(4) Le secrétaire au Transport, après consultation avec le secrétaire d'État, les secrétaires à l'Intérieur et au Commerce, les divers organismes fédéraux intéressés, les représentants de la marine marchande, des compagnies pétrolières, des compagnies d'assurance ainsi que les particuliers et les organisations intéressés, et compte tenu des résultats de l'application de l'alinéa (1) du présent paragraphe, étudiera dans la mesure où elle est jugée utile, la nécessité

(A) de prendre de nouvelles mesures en ce qui concerne la garantie financière et la limitation de la responsabilité relativement aux navires qui utilisent les eaux navigables des États-Unis;

(B) d'adopter des mesures en ce qui concerne la garantie financière pour toutes les installations sur terre et au large;

(C) de prendre des mesures en vue de limiter la responsabilité quant à de telles installations, de pour-

voir aux dépenses de nettoyage dues à un déchargement de pétrole et au paiement de toutes indemnités en découlant. Le secrétaire au Transport soumettra au Congrès et au président, avant le 1^{er} janvier 1971, un rapport accompagné de toutes recommandations d'ordre législatif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Thursday, December 10, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 11

Le jeudi 10 décembre 1970

Président: M. David Anderson

*Communist
Fascist*

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

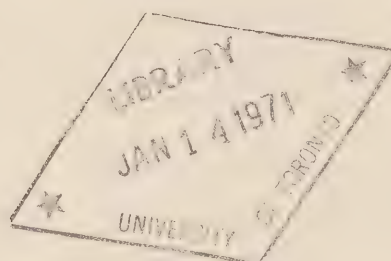
Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

23245 — Environmental Pollution
SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens
and Messrs.

Beaudoin	Deakon
Comeau	Goode
Corbin	Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
et Messieurs

Knowles (<i>Norfolk-</i> <i>Haldimand</i>)	Rock
McGrath	Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité
Gabrielle Savard
Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, December 10, 1970
(13)

[Translation]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 11:10 a.m., the Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Beaudoin, Comeau, Corbin, Deakon, Rock, Whiting—(7).

Other members present: Messrs. Barnett, Bell, Crossman, Fairweather, Flemming, Otto and Skoberg.

Witnesses: Representing the Irving Oil Company Limited: Messrs. K. C. Irving, President; L. M. McC. Ritchie, Associate; Wallace D. Macaulay, Solicitor; and Arthur Irving.

Representing Kent Line, Limited: Mr. W. London.

Representing Atlantic Towing Ltd.: Messrs. J. K. Irving, President and Wallace D. Macaulay, Solicitor.

Representing Saint John Shipbuilding and Dry Dock Ltd.: Mr. Andrew McArthur, Technical Manager at the Dry Dock.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-2, an Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman invited Mr. Fairweather, Member from the Maritimes, to introduce the witnesses.

Mr. K. C. Irving read the brief of Irving Oil Limited presented in both official languages.

Ordered,—That Appendix A to the brief be printed as an appendix to today's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix H*).

Mr. London read the Kent Line Limited brief, which was presented in both official languages.

Ordered,—That the brief of the two other companies be read before the questioning of the witnesses.

Mr. Macaulay read the Atlantic Towing Ltd. brief presented in both official languages.

Mr. McArthur read the Saint John Shipbuilding and Dry Dock Co., Ltd brief, also presented in both English and French.

The witnesses were questioned.

The questioning continuing, at 12:53, the Committee adjourned to 3:30 p.m.

AFTERNOON MEETING

(14)

The Committee reconvened at 3:35 p.m., the Chairman, Mr. David Anderson, president.

Members present: Messrs. Anderson, Beaudoin, Comeau, Corbin, Deakon, Givens—(6).

23245—1½

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 10 décembre 1970
(13)

[Texte]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 11h.10 du matin. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Beaudoin, Comeau, Corbin, Deakon, Rock, Whiting—(7).

Autres députés présents: MM. Barnett, Bell, Crossman, Fairweather, Flemming, Otto et Skoberg.

Témoins: Pour représenter Irving Oil Company Limited: MM. K. C. Irving, président; L. McC. Ritchie, membre associé; Wallace D. Macaulay, avocat; Arthur Irving.

Pour représenter Kent Line, Limited: M. W. London.

Pour représenter Atlantic Towing Ltd.: MM. J. K. Irving, président, et Wallace D. Macaulay, avocat.

Pour représenter Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd.: M. Andrew MacArthur, gérant technique—cale sèche.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président invite M. Fairweather, député des Maritimes, à présenter les témoins.

M. K. C. Irving fait lecture du mémoire de la compagnie Irving Oil, Limited, présenté dans les deux langues officielles.

Il est décidé,—Que l'Annexe A au mémoire soit imprimée en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages (*voir appendice H*).

M. London fait lecture du mémoire de Kent Line, Limited, présenté dans les deux langues officielles.

Il est décidé,—Que les mémoires des deux autres compagnies soient présentés avant que des questions ne soient posées aux témoins.

M. Macaulay fait lecture du mémoire de l'Atlantic Towing Ltd, présenté dans les deux langues officielles.

M. McArthur lit le mémoire de la Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd, également présenté dans les deux langues officielles.

Les témoins sont interrogés.

L'interrogatoire se poursuivant, à 12h.53, le Comité suspend sa séance jusqu'à 3h.30 cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(14)

Le Comité se réunit de nouveau à 3 h. 35 p.m., le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Beaudoin, Comeau, Corbin, Deakon, Givens—(6).

Other Members present: Messrs. Barnett, Crossman, Otto, Skoberg and Smith (*Northumberland-Miramichi*).

Witnesses: Same as at the morning sitting.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-2.

The witnesses were further questioned.

The questioning concluded, clause 1 is allowed to stand.

On behalf of the Members, the Chairman expressed thanks to the delegates for their presentation, and at 5:54 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Autres députés présents: MM. Barnett, Otto, Skoberg, Crossman et Smith (*Northumberland-Miramichi*).

Témoins: Les mêmes qu'à la réunion du matin.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du Bill C-2.

Les témoins sont de nouveau interrogés.

L'interrogatoire terminé, l'article 1 est réservé.

Au nom des membres, le président remercie les délégués de s'être présentés devant le Comité et à 5 h. 54, le Comité s'ajourne à l'appel du président.

La secrétaire,

Gabrielle Savard,

Clerk of the Committee.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 10, 1970.

• 1113

[Texte]

The Chairman: Ladies and gentlemen, this is the last of the formal meetings we will be having with witnesses on Bill C-2. With your permission, rather than adopt the usual format of introducing the witnesses myself, I will ask Gordon Fairweather, the former Attorney General of the Province of New Brunswick, to introduce them. With him is his former Premier, the honourable Hugh John Flemming. We are delighted to have them both at the Committee meeting.

In any event, perhaps Gordon will introduce these witnesses, because he has known them for some years and knows them far better than I do. Gordon?

Mr. Gordon R. G. L. Fairweather (Member of Parliament (Fundy-Royal): Thank you, colleagues and gentlemen. Mr. K. C. Irving is here, Mr. J. K. Irving, Mr. Arthur Irving, Mr. L. McC. Ritchie; Mr. Wallace I. Macaulay with Atlantic Towing LTP., Mr. Andrew McArthur, with the Saint John Shipbuilding; and, Mr. William London of Kent Lines Ltd. I am sure that you would be impressed that there are so many New Brunswickers turning out today.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Fairweather. The procedure that we will follow will be the same as before. We will resume consideration of Clause 1 of Bill C-2—in other words, the entire Bill. We will be calling Mr. K. C. Irving first to the table here. He will be presenting a brief which I understand all members now have in their hands. Is that correct?

Some hon. Members: Right.

The Chairman: Very good. Will Mr. Irving come forward? If he would like to have others at the table who are representing the other companies, who will be coming later and presenting later briefs, I would be delighted to have them all here at once. It is entirely up to you, sir.

• 1115

Mr. K. C. Irving (President, Irving Oil Limited): Mr. Chairman, I have with me Irving Oil Company Limited's submission and I will start reading the brief.

Irving Oil Company Limited supports the prime purposes of the Bill which it interprets to be: prevention of pollution of the territorial waters of Canada and a means of recovering the costs of cleanups and damages should accidents occur.

Irving Oil Company Limited believes these objectives can be met in large measure through the following means.

The broad regulations referred to in Clause 739 of Bill C-2 should be established and enforced. Irving Oil Company, Limited believes these regulations should be written following consultation with representatives of the oil industry.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 10 décembre 1970

[Interprétation]

Le président: Mesdames et messieurs, c'est aujourd'hui la dernière des réunions au cours de laquelle nous allons entendre des témoins au sujet du Bill C-2. Avec votre permission, plutôt que d'adopter la formule habituelle et de présenter les témoins moi-même, je vais donner la parole à M. Gordon Fairweather, qui fut autrefois procureur général de la province du Nouveau-Brunswick, et lui demander de les présenter. Monsieur Fairweather est accompagné de l'honorable Hugh John Flemming qui a été son premier ministre. Il nous fait plaisir de les accueillir ici tous les deux.

M. Fairweather va présenter les témoins car il les connaît depuis plusieurs années, et il les connaît bien mieux que moi. Monsieur Fairweather?

M. Gordon R. G. L. Fairweather (député, Fundy-Royal): Merci, chers collègues et messieurs. Monsieur K. C. Irving, M. J. K. Irving, M. Arthur Irving, M. L. McC. Ritchie, M. Wallace T. Macaulay d'Atlantic Towing Ltd., M. Andrew McArthur représentant de Saint John Shipbuilding, et M. William London de Kent Lines Ltd. Je suis certain que le nombre de personnes du Nouveau-Brunswick présentes aujourd'hui doit vous impressionner.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Fairweather. Nous allons suivre la méthode habituelle. Nous allons poursuivre avec l'étude de l'article 1 du Bill C-2, et puis le Bill en entier lui-même. Nous allons d'abord appeler M. K. C. Irving qui va nous présenter un mémoire qui, je crois, a été distribué à tous les membres du Comité n'est-ce pas?

Des voix: C'est exact.

Le président: Bon! très bien. Si M. Irving veut s'approcher. Si vous voulez, monsieur Irving, vous pouvez amener avec vous à la table des témoins d'autres compagnies qui présenteront des mémoires plus tard. Je serais heureux de les avoir ici tous à la fois. Je vous laisse le choix, monsieur.

M. K. C. Irving (président, Irving Oil Limited): Monsieur le président, j'ai le mémoire de l'Irving Oil Company Limited; je vais vous le lire.

L'Irving Oil Company Limited appuie les principaux objectifs du projet de loi: prévention de la pollution des eaux territoriales du Canada ainsi qu'un moyen de recouvrer les frais de nettoyage et le coût des dommages en cas d'accidents.

L'Irving Oil Company Limited est persuadée que ces objectifs peuvent être atteints si l'on suit les directives suivantes:

On devrait élaborer et appliquer les règlements énumérés à l'article 739 du Bill C-2. La société est d'avis que les règlements en question devraient être rédigés seulement après consultation avec les représentants de l'industrie pétrolière.

[Text]

Ship owners should be required to show evidence of financial responsibility, generally as proposed in Clause 745 of Bill C-2.

In addition to existing insurance, Irving Oil Company, Limited proposes to joint at once, TOVALOP ITIA the association which will provide up to \$10 million for pollution clean ups on the basis of \$100 dollars per gross registered tons and an additional \$14 millions of legal liability protection and Irving Oil Company Limited believes that this type of financial responsibility should meet the requirements of the government.

A Maritime Pollution Claims fund should be established at a level which would provide funds to assist, if necessary, in the cleanup of pollution, as well as the cost of the administration of the fund.

Irving Oil Company, Limited is a member of Petroleum Association for Conservation of Canadian Environment (PACE) and in general terms supports the position taken by PACE.

Irving Oil Company, Limited specifically supports the PACE contention that the primary cargo liability concept is wrong in principle, unnecessary and impracticable and should be abandoned.

Irving Oil Company, Limited specifically supports the PACE proposal for the establishment of a National Contingency Plan to deal with any major incident involving pollution within the terms of Bill C-2.

• 1120

Irving Oil Company, Limited specifically supports the PACE proposal that the secondary cargo liability provisions, if enacted, should be temporary legislation, pending adoption of a satisfactory international convention or oil industry agreement designed to achieve comparable results. In the interim, Irving Oil Company, Limited proposes that the Maritime Pollution Claims Fund be established at a level of between \$3 million and \$5 million, to be financed by the oil industry of Canada and that the fund be maintained in the future by reasonable fees as set forth later in this brief, and that the industry be presented in the administration of this fund.

In addition, Irving Oil Company, Limited makes the following comments and recommendations.

While supporting the principles inherent in Bill C-2, Irving Oil Company, Limited must question certain clauses of the bill. Irving Oil Company, Limited makes specific reference to

Liability. Bill C-2 was imposed on the cargo owners joint and several absolute liability, while in fact the shipowner traditionally has had the full responsibility for the ship and delivery of its cargo. We submit that the cargo owner must not be held responsible for a cargo which is beyond his control.

Size of fund. There appears to be no limit to the size of the proposed Maritime Pollution Claims Fund. We submit there should be a reasonable and realistic limit set on this fund and, as previously stated, we believe this would be in the area of \$3 million to \$5 million. Its size should be related to the record of ocean-going and coastal shipping over a period of years. When the fund's limit is reached, payments could be stopped until depletion of the fund warranted a further levy.

[Interpretation]

Les armateurs devraient être obligés de prouver leur responsabilité financière, conformément aux dispositions de l'article 745 du Bill C-2. En plus de maintenir les assurances déjà en vigueur, l'*Irving Oil Company Limited* propose d'adhérer immédiatement à l'Association «TOVALOP-ITIA» qui versera jusqu'à 10 millions de dollars pour réparer des dégâts causés par la pollution. Cette Association prévoit verser 100 dollars par tonnes enregistrées et une protection additionnelle de 14 millions de dollars; l'*Irving Oil Company Limited* croit que ce genre d'engagement financier répond aux exigences du gouvernement.

On devrait créer une caisse de réclamations de la pollution maritime; cette caisse aiderait à défrayer le coût de l'enlèvement des polluants et les frais d'administration de la caisse.

L'*Irving Oil Company Limited* est membre de la «Petroleum Association for Conservation of Canadian Environment» (PACE) et, dans l'ensemble, appuie le programme de PACE.

L'*Irving Oil Company Limited* appuie l'affirmation de PACE; le concept de «Primary Cargo Liability» est erroné, inutile, impossible à appliquer; il faudrait y renoncer.

L'*Irving Oil Company Limited* supporte la recommandation de PACE visant à créer un Programme national d'urgence dans le cadre du Bill C-2.

L'*Irving Oil Company Limited* appuie sans restriction la recommandation de PACE à l'effet que les dispositions relatives à la «Secondary Cargo Liability» ne devraient être adoptées que provisoirement en attendant la conclusion d'un accord international ou d'une entente entre les représentants de l'industrie pétrolière, visant les mêmes objectifs. Dans l'intervalle, la société recommande que la Caisse des réclamations de la pollution maritime soit établie à un niveau situé entre \$3,000,000 et \$5,000,000, qu'elle soit financée par l'industrie pétrolière du Canada et alimentée, à l'avenir, par des cotisations équitables, tel qu'il est prévu ci-après dans le présent mémoire, et que l'industrie soit représentée à l'administration de la caisse.

En plus, l'*Irving Oil Company Limited* soumet les observations et les recommandations suivantes.

Bien qu'elle approuve les principes fondamentaux du Bill C-2, l'*Irving Oil Company Limited* se voit dans l'obligation de mettre en question certains articles du bill. Il s'agit en particulier des dispositions suivantes:

Responsabilité. D'après le Bill C-2, le propriétaire de la cargaison partagerait la responsabilité et aurait certaines responsabilités absolues, tandis que traditionnellement, le propriétaire du navire assumait l'entière responsabilité aussi bien du navire que de la livraison de la cargaison. Nous émettons l'opinion que le propriétaire de la cargaison ne devrait pas être tenu responsable d'une cargaison sur laquelle il n'a pas de contrôle.

Montant de la caisse. Telle que proposée, la caisse des réclamations de la pollution maritime ne semble pas avoir de plafond. Nous sommes d'avis qu'il devrait y avoir un plafond équitable et réaliste et, comme nous l'avons déjà dit, nous croyons qu'il devrait se situer entre

[Texte]

Proposed Levies. It has been proposed that there be a levy of up to 15 cents per ton of oil imported in Canada, exported or shipped from any place in Canada. We submit this is unjustly severe, that it could cause undue hardship to those required to make the payments.

If a levy is imposed we recommend that it be no more than that now proposed for shipments arriving at Portland, Maine. Such a payment, one-half cent per barrel, which would be approximately 3.75 cents per ton, would soon produce a substantial fund and if a specific need existed the levy could always be increased.

Shipments through the port of Portland should not be given a competitive edge over those arriving at a Canadian port, especially when the need for a multimillion-dollar fund of no limit has not been demonstrated.

Also the government should be concerned about the long-term effect of any legislation which encourages the development and use of a U.S. port at the expense of Canadian ports.

• 1125

If a deep-water port is properly developed and if great activity in oil shipments encourages and brings about the expansion of refineries, further development of ship repair and shipbuilding facilities, greater reshipment by coastal vessels and the building of these vessels, and the creation of associated industries, the whole economy of an area can be dramatically accelerated. This is what has happened and is continuing at Saint John. This type of development should not be retarded.

The key objective of Bill C-2, we submit, should be to introduce regulations that will encourage and, if necessary, force ship owners to operate at the highest degree of safety and efficiency; and, to provide compensation if accidents do occur.

The Bill, however, should not restrain or damage trade or industrial development in Canada.

Our interpretation of the section of the Bill dealing with the payment of bulk oil shipments is that a levy could be assessed several times. We cannot believe that this is the intention of the Bill.

We recommend that it be clearly stated that all oil imported, exported, shipped within the country, or reshipped by water should be subject only to a one-time tax regardless of whether the oil is in its original state or refined. In other words, if taxed on arrival in Canada, oil would not be subject to the tax again after being refined.

The seizure of vessels on suspicion could give control officers undue and unrealistic authority and could cause grave financial hardship if a ship were held for several days or longer. We would recommend that the wording be "that a ship may be seized when there is evidence of a violation," rather than "suspicion of a violation".

[Interprétation]

\$3,000,000 et \$5,000,000. Le montant devrait être fixé en fonction des registres de la navigation en haute mer et côtière pour plusieurs années. Aussitôt que le plafond serait atteint, les versements seraient arrêtés jusqu'au moment où l'épuisement des crédits justifierait de nouvelles contributions.

Montant des contributions. On a recommandé une contribution allant jusqu'à 15 cents par tonne de pétrole importé, exporté ou expédié de tout endroit du Canada. Nous sommes d'avis que ce taux est injuste et qu'il pourrait constituer une charge excessive pour ceux qui seraient appelés à payer cette contribution.

Si l'on décide d'imposer une contribution, nous recommandons qu'elle ne dépasse pas celle qui est actuellement proposée pour les cargaisons à destination de Portland, dans le Maine. Une telle contribution de 1½ cent par baril, soit environ 3.75 cents par tonne, suffirait à établir des crédits importants et, le cas échéant, elle pourrait toujours être majorée.

Il ne faudrait pas avantager les cargaisons passant par le port de Portland au détriment de celles qui arrivent dans des ports canadiens, d'autant plus que la nécessité de créer un fonds de plusieurs millions de dollars, sans plafond, n'a pas été prouvée.

En outre, le gouvernement devrait se préoccuper des effets à long terme de toute loi qui favoriserait l'utilisation et l'expansion d'un port américain au détriment des ports canadiens.

L'économie de toute une région peut prendre un essor spectaculaire par suite de l'aménagement d'un port en eau profonde puisque l'accroissement des expéditions de pétrole favorise et provoque l'expansion des raffineries, la construction d'un plus grand nombre de chantiers navals, l'augmentation de l'activité aussi bien que la construction des navires côtiers et, enfin, la création d'industries connexes. C'est ce qui s'est fait et continue à se faire à St-Jean. Il ne faudrait pas entraver cette évolution.

Le but principal du Bill C-2, à notre avis, devrait être d'adopter des règlements qui inciteront et, au besoin, forceront les propriétaires de navires à exploiter leur entreprise avec le maximum de sécurité et d'efficacité; et de prévoir la réparation des dommages dans le cas d'accidents.

Pourtant, le bill ne devrait pas freiner ou entraver l'expansion de l'industrie ou du commerce au Canada.

D'après notre interprétation de l'article du bill qui concerne les paiements sur les expéditions de pétrole en vrac, un propriétaire de navire pourrait être imposé plusieurs fois. Nous ne pouvons croire que ce soit là l'intention des auteurs du projet de loi.

Nous recommandons qu'il soit précisé que tout pétrole importé, exporté ou transporté à l'intérieur du pays, ou encore réexpédié par eau, ne soit assujéti qu'à une seule taxe, sans égard au fait qu'il s'agisse de pétrole brut ou raffiné. En d'autres termes, le pétrole qui aurait été imposé à son arrivée au Canada ne pourrait pas être le sujet d'une nouvelle taxe après avoir été raffiné.

Si l'on permettait la saisie d'un navire sur la base d'un simple soupçon, on accorderait un pouvoir excessif au fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution, pou-

[Text]

Also, we would recommend that the Act provide a means for a ship owner to receive adequate compensation for delays if a ship is unjustly seized or if the case against the ship is not proved in court.

In view of the fact that Canada has practically no ocean-going merchant marine of its own, and as the Canadian government in recent years has not encouraged to any great extent the establishment of a Canadian ocean-going fleet, it should be emphasized that it would be shortsighted folly if the legislation were so oppressive and punitive by international standards as to discourage Canadian-owned ships and also foreign-owned ships from entering Canadian waters while carrying products such as oil. In any legislation, it must be recognized that Canada has to depend very largely on foreign-owned ships to bring crude oil to this country.

While we have no objection to any proposal to provide assistance to fishermen should a major disaster occur, we do not believe it would be prudent to have Bill C-2 enacted in its present form, which conceivably could result in fishermen seeking damages in lieu of income, either from the cargo carrier or the fund, practically in perpetuity.

To apply this logic in other areas, a woods-worker might feel entitled to a lifetime income as the result of a forest fire that deprived him of his livelihood.

[Interpretation]

voir dont l'exercice pourrait causer de lourdes pertes financières dans le cas où un navire serait immobilisé pendant plusieurs jours. Nous proposerions que la loi soit rédigée de telle sorte qu'un navire ne puisse être saisi que si l'on a la preuve qu'une infraction a été commise plutôt que «des soupçons qu'une infraction a été commise».

Nous recommanderions de plus que la loi prévoie l'indemnisation du propriétaire dont le navire aurait été retardé par suite d'une saisie injustifiée ou si le cas contre le navire n'est pas prouvé devant le tribunal.

Étant donné que le Canada ne possède pour ainsi dire pas de marine marchande au long cours, et que le gouvernement du Canada n'a guère encouragé la création d'une telle flotte ces dernières années, il convient de souligner qu'il serait stupide que la législation canadienne soit si oppressive, comparée aux standards acceptés ailleurs, qu'elle tende à décourager les navires, qu'ils soient canadiens ou étrangers, de pénétrer dans les eaux canadiennes lorsqu'ils transportent des produits comme le pétrole. La loi doit tenir compte du fait que le Canada dépend, dans une très large mesure, de navires étrangers pour apporter le pétrole brut au pays.

Bien que nous ne nous opposions pas à toute proposition tendant à fournir une assistance aux pêcheurs en cas de catastrophe, nous ne croyons pas qu'il soit prudent d'édicter le Bill C-2 dans sa forme actuelle, car il pourrait peut-être permettre à des pêcheurs de réclamer, soit du propriétaire du navire, soit de la caisse, d'être indemnisés pratiquement jusqu'à la fin de leurs jours, d'une perte de revenus.

Si l'on appliquait les mêmes principes à un autre domaine, il faudrait dire, par exemple, que le bûcheron qui aurait perdu son gagne-pain à la suite d'un feu de forêt devrait pouvoir réclamer une rente viagère d'un montant égal à son revenu d'autrefois.

•1130

The section of Bill C-2 dealing with claims of fishermen would be extremely difficult to deal with. We would recommend that Clause 755, page 22 be worded to indicate that a fisherman could claim damages in the event of a major disaster, but the reference to future earnings be eliminated.

While we assume there is no intention to place a double or triple levy on oil by charging when the product is reshipped, it should be stressed in the strongest possible way that any such duplication of charges would be disastrous for coastal shipping. Without this coastal shipping, the railways would once again be in a position to impose unreasonable charges for the shipment of oil products once the coastal shipping competition had been eliminated.

In this new era of giant tankers, only the most experienced and skilled pilots should be involved in bringing the tankers to port. The system of rotating pilots without consideration of experience should be abandoned, and the ship owner should have a voice in the selection of the pilot. It is only common sense that such a step be taken at a time when everyone is concerned about protection of Canadian waters. We urge that a system of using only the best qualified pilots on large tankers be instituted at once.

Nous croyons que l'interprétation et l'application par les tribunaux de cet article du Bill C-2 qui concerne les réclamations des pêcheurs soulèveront de nombreuses difficultés. Nous aimerions que l'article 755, à la page 22, soit rédigé de manière à permettre aux pêcheurs de réclamer des dédommagements en cas de catastrophe, mais que l'on supprime toute référence aux gains futurs.

Tout en présumant que l'on n'a pas l'intention d'imposer le pétrole à plusieurs reprises, ce qui serait le cas si on l'imposait au moment de la réexpédition, nous insistons sur le fait qu'une double ou triple imposition serait désastreuse pour l'avenir de la navigation côtière. Et si la concurrence de la navigation côtière était par là éliminée, les chemins de fer seraient de nouveau en mesure d'exiger un prix excessif pour le transport des produits pétroliers.

À l'ère des super-pétroliers, c'est seulement aux pilotes hautement qualifiés et expérimentés qu'il faudrait confier la tâche de diriger les pétroliers vers le port. Il faudrait renoncer au système de roulement des pilotes sans égard à leur expérience; les propriétaires de navires devraient avoir leur mot à dire dans le choix du pilote. De toute évidence, une telle mesure s'impose à un moment où tout le monde se préoccupe de la protection des eaux canadiennes. Nous recommandons que l'on adopte immédiate-

[Texte]

A proposal for the grading of pilots was made in the report of the Royal Commission on Pilotage specifically in respect to navigational problems and the handling of large crude-oil tankers at Saint John. To ignore this recommendation of the Royal Commission dealing with the competency of pilots and the safety of the tankers carrying oil at a time when coastal pollution concern has resulted in the introduction of Bill C-2 would, we submit, border on the irresponsible. I suggest we look at the details of the recommendations of the Royal Commission headed by Mr. Justice Yves Bernier in Appendix A.

In supporting this portion of the Bernier Commission Report, we would urge in the strongest terms possible that Canada's concern should be precautionary and preventative as well as compensatory.

In other words, we submit it is better to prevent an accident than simply to find a means of paying for the damage after the accident has occurred.

In Appendix A, page 95 of the Bernier Report is quoted. It reads:

• 1135

Despite the fact that the Supervisor has the authority to give any assignment to any pilot of his choice, pilot Quinn added that the pilots would resent the Supervisor doing so. This attitude indicates that merely giving discretionary powers to the Supervisor does not go far enough because generally he will not use them, if by so doing he runs the risk of displeasing some of the pilots. Hence appropriate rules should be enacted in the regulations.

Then on the following page, the second paragraph:

It is considered that the most efficient procedure would be to adopt the grade system and, at the same time, give selected pilots special training for certain types of assignments.

The Chairman: Gentlemen, before proceeding any further I wonder if it is agreed that the appendices to this brief which were not read in full be printed in our minutes? Is it generally agreed.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much.

With your permission, I will request, sir, that perhaps one other of these four briefs be read prior to the beginning of questioning. There is one I believe which, a submission by the Kent Line Limited, which we might present at this time. It is closely connected naturally with the shipping. If you or one of the other witnesses would like to present that brief at this time, we could go into questioning after that and have the two other briefs after the initial questioning.

Mr. K. C. Irving: Perhaps we should have Mr. London.

The Chairman: If Mr. London would come forward then.

Is that generally agreed with the members of the Committee? We have four briefs. If we get at least two of

[Interprétation]

ment des dispositions qui assurent que seuls les pilotes hautement qualifiés soient affectés au service des super-pétroliers.

La Commission royale d'enquête sur le pilotage a, dans son rapport, formulé une recommandation au sujet du classement des pilotes, particulièrement en fonction des problèmes de navigation et de la manœuvre des grands pétroliers dans le port de Saint-Jean. Il serait impardonnable d'ignorer cette recommandation à un moment où l'on est si inquiet de la pollution des eaux côtières que l'on a proposé le Bill C-2 à la considération du Parlement. J'attire votre attention sur les recommandations détaillées de la Commission royale présidée par l'honorable juge Yves Bernier, à l'Annexe A.

En donnant notre entier appui à cette partie du rapport de la Commission Bernier, nous ne pouvons trop insister sur le fait que le souci du Canada, en cette matière, devrait être non seulement d'assurer l'indemnisation des victimes de la pollution, mais surtout d'adopter des mesures propres à la prévenir.

En d'autres mots, nous croyons qu'il vaut mieux prévenir un accident que d'avoir à trouver les moyens de réparer les dégâts, une fois l'accident arrivé.

Dans l'appendice A, on cite le passage suivant de la page 95 du rapport de la Commission Bernier:

Le surveillant a, il est vrai, l'autorité voulue pour affecter à une tâche un pilote de son choix; mais le pilote Quinn ajouta que s'il le faisait, les pilotes lui en tiendraient rigueur. Cette attitude montre qu'il ne suffit pas d'accorder au surveillant des pouvoirs discrétionnaires auxquels, en général, il n'aura pas recours de peur de déplaire à certains pilotes. Il faut donc pourvoir les règlements de règles appropriées.

Puis, à la page suivante, deuxième paragraphe:

La Commission estime que le meilleur moyen serait de recourir au régime de classes tout en donnant à des pilotes spécialement choisis une formation spéciale pour certains types d'affectations.

Le président: Messieurs, avant de continuer, je me demande si vous seriez d'accord que les appendices de ce mémoire, soient également imprimés dans notre compte rendu. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup.

Avec votre permission, je vais demander, monsieur, qu'un autre de ces quatre mémoires nous soit lu avant la période des questions. Il y en a un qui a été soumis par la *Kent Line, Limited* et il a trait aux transports maritimes. Peut-être que vous-même l'un des témoins, aimerait nous présenter ce mémoire immédiatement? Et, après nous pourrions passer aux questions, et écouter la lecture des deux mémoires après la période initiale des questions.

M. K. C. Irving: Peut-être devons-nous demander à M. London de bien vouloir nous lire ce mémoire.

Le président: M. London veut-il avancer.

Tous les membres du Comité sont-ils d'accord? Nous avons quatre mémoires à étudier ce matin; il faudrait pilotes de sorte que seuls les plus qualifiés d'entre eux

[Text]

them at a time, we will cut down on the amount of time taken in questioning which might be repetitious or indeed might anticipate future briefs. Thank you very much. Mr. London.

Mr. W. London (Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd.): Mr. Chairman and members of the Committee, Kent Line Limited is a ship owner, ship manager and ship agent.

Kent Line Limited is the owner of the *M.T. Irvingwood*, built in 1952 at Lauzon, Quebec, which is a Class 100 A1 oil tanker of 3,760 deadweight tons.

Kent Line, Limited is the agent for the British owned *M.T. Irving Glen*, built in 1956 in Japan. It is a class 100 A1 oil tanker of 19,936 deadweight tons.

Kent Line, Limited is the agent for and manages the following Canadian owned ships: the *S.S. H1060*, built in Saint John, New Brunswick in 1964—a Class 100 A1 ore/oil carrier of 32,143 deadweight tons; the *S.S. H1070*, built in Saint John, N.B., in 1966—Class 100 A1 ore/oil carrier, Ice Class 1, of 30,360 deadweight tons;

•1140

The *M.T. Irvingstream* built in 1962, Saint John, N.B.—100 A1 tanker of 23,555 deadweight tons; the *M.T. Irving Ours Polaire*, built 1964, Saint John, N.B.—100 A1 ice class 1 oil tanker of 6,925 deadweight tons; and the *M.T. Aime Gaudreau*, built in 1964, Saint John, N.B.—100 A1 ice class 1 oil tanker of 2,660 deadweight tons.

Kent Line, Limited support the brief submitted to this Committee by Irving Oil Company, Limited.

Kent Line, Limited agree that a ship carrying oil should be adequately insured and intend to meet this requirement by joining the TOVALOP—ITIA insurance group referred to in greater detail in the Irving Oil Company, Limited brief.

As all ships carrying oil will be required under the proposed Act to produce evidence of financial responsibility...

The Chairman: I am sorry, Mr. London, but there is always someone at the microphone who lets the girl who is working on the tape down below know who is speaking. I am afraid these interruptions are rather distressing, but carry on.

Mr. London: Fine. Kent Line, limited does not see a need for the cargo owner to be liable for the cargo while it is in charge of a financially-responsible carrier. It is our view that this is an unnecessary duplication that would only further complicate the problems of the shipping industry.

Kent Line, Limited makes special reference to a section of the Irving Oil Company, Limited brief which deals with pilots and the recommendations of the Royal Commission on Pilotage.

Kent Line, Limited believes it is absolutely essential that pilots be graded and that only the most skilled pilots

[Interpretation]

peut-être en entendre deux en même temps et cela prendrait peut-être moins de temps en ce qui concerne les questions, parce que certaines questions ne feront que se répéter ou anticiper sur d'autres mémoires. Merci, monsieur London.

M. W. London (Saint John Shipbuilding and Dry Dock Company, Ltd): Monsieur le président et messieurs les membres du Comité, la *Kent Line, Limited* est propriétaire et administrateur de navires ainsi qu'agent maritime.

La *Kent Line, Ltd.* est propriétaire du *M.T. Irvingwood* qui a été construit en 1952, à Lauzon (Québec), c'est un pétrolier qui correspond à la classe 100 A1 et qui jauge 3,769 tonnes à vide.

La *Kent Line, Limited* est l'agent maritime du navire de propriété britannique, *M.T. Irving Glen* qui a été construit en 1956 au Japon, c'est un pétrolier de la classe 100 A1 et qui jauge 19,936 tonnes à vide.

La *Kent Line, Limited* est l'agent maritime des navires suivants de propriété canadienne dont elle est aussi l'administrateur: le *SS H1060*, construit à St-Jean (Nou-

veau-Brunswick) en 1964, classe 100 A1, transporteur de minerai et de pétrole et qui jauge 32,143 tonnes à vide, le *SS H1070*, construit en 1966 à St-Jean (Nouveau-Brunswick) transporteur de minerai et de pétrole, classe 100 A1, qui jauge 30,360 tonnes à vide; le *M.T. Irvingstream*, construit en 1962, à St-Jean (N.B.), pétrolier de la classe 100 A1 et jaugeant 23,555 tonnes à vide, le *M.T. Irving Ours polaire* construit en 1962 à Saint-Jean (N.B.), pétrolier de classe 100 A1, et jaugeant 6,929 tonnes à vide; et le *M.T. Aimé Gaudreau* construit en 1964 à Saint-Jean (N.B.), classe 100 A1 et jaugeant 2,660 tonnes à vide.

La *Kent Line, Limited* appuie le mémoire présenté à ce comité par l'*Irving Oil Company Limited*.

La *Kent Line, Limited* convient que tout navire transportant du pétrole devrait être suffisamment assuré et se propose de se conformer à cette exigence en adhérant à l'association d'assurance TOVALOP—ITIA à laquelle réfère de façon plus détaillée le mémoire de la *Irving Oil Company Limited*.

Comme tout navire transportant du pétrole devra, suivant la loi, fournir une preuve de solvabilité...

Le président: Je suis désolé, monsieur London, il faut toujours qu'il y ait quelqu'un au micro qui dise le nom de l'interlocuteur. Continuez.

M. London: La *Kent Line, Limited* ne voit pas pourquoi le propriétaire de la cargaison serait responsable de celle-ci lorsqu'elle est entre les mains d'un transporteur solvable. Nous sommes d'opinion que cette duplication serait inutile et ne ferait qu'ajouter à la complexité des problèmes des transporteurs maritimes.

La *Kent Line Limited* réfère tout particulièrement à ce passage du mémoire de la *Irving Oil Company Limited* qui traite des pilotes et des recommandations de la Commission royale d'enquête sur le pilotage.

La *Kent Line, Limited* croit qu'il est absolument essentiel que l'on adopte un régime de classification pour les

[Texte]

be used on the large tankers which now carry oil to Canada.

Kent Line, Limited urges that there be no second or third levy on oil transported by water. It is assumed that sufficient funds to meet the objectives of Bill C-2 will be raised by a "first shipment levy". Any second levy on the same oil or a product of the original shipment would, we submit, be an unnecessary and unjust form of double taxation.

Such additional levies would increase the cost of, and thereby jeopardize, coastal shipping. Kent Line, Limited believe this is not the intention of Bill C-2, and therefore strongly recommends that the Bill adopt and clearly state a single-levy concept for the purpose of financing the Maritime Pollution Claims Funds, so long as it is considered necessary to have such a fund in existence.

Section 739 of Bill C-2 makes reference to the qualifications of navigational and engine room personnel. Kent Line, Limited points out that for years the Canada Shipping Act and the regulations thereunder have prevented Canadian shipowners from obtaining the services of qualified personnel from other countries.

Recently there have been amendments which have improved the situation by making it possible for a landed immigrant to take examinations for a Canadian certificate so that he may obtain a like rating to that held in his home country.

[Interprétation]

soient employés sur les grands pétroliers qui transportent aujourd'hui le pétrole vers le Canada.

La *Kent Line, Limited* insiste pour qu'il n'y ait pas de deuxième ni de troisième responsabilité civile sur le pétrole transporté par eau. Les fonds prélevés au moyen d'une première cotisation sur la cargaison devraient être suffisants pour atteindre les fins recherchées par le Bill C-2 et nous pensons qu'une seconde cotisation sur le même pétrole ou sur un produit de la cargaison originale constituerait une double imposition aussi injuste qu'inutile.

De telles impositions en augmentant le coût de la navigation côtière mettraient son existence en péril. La *Kent Line, Limited* ne peut croire que ce soit là l'intention des auteurs du Bill C-2, et pour cette raison, recommande fortement que le bill adopte et définisse clairement le principe de la simple imposition comme moyen de financer la Caisse de réclamations de la pollution maritime, tant que l'on considérera nécessaire de maintenir un tel fonds en vigueur.

L'article 739 du Bill C-2 porte sur la compétence des employés désignés à la navigation et à la salle des machines. A ce sujet, la *Kent Line, Limited* souligne que, pendant des années, la Loi de la marine marchande du Canada, ainsi que les règlements édictés sous son empire, ont empêché les propriétaires de navires canadiens de recruter un personnel qualifié si celui-ci était d'origine étrangère.

De récents amendements ont amélioré la situation en permettant aux immigrants légalement admis au Canada de se présenter à des examens de façon à ce qu'ils puissent obtenir un brevet canadien équivalant à celui qu'ils détenaient dans leur pays d'origine.

●1145

However, this takes considerable time and, in view of today's world demand for qualified personnel, the procedure should be expedited. Canada should develop a system that would result in certificates from other acceptable countries being recognized with a minimum of delay and inconvenience to the shipowner and the certificate holder. Otherwise, we will continue to have difficulty in finding and engaging competent personnel for Canadian ocean-going ships.

Kent Line, Limited urges that consideration be given to changing any existing regulation that prevents experienced and highly qualified personnel of other acceptable countries from being readily available for service on Canadian ships.

As one of the prime purposes of Bill C-2 is to avoid accidents, the time is opportune to amend any statute or regulation to ensure the availability of qualified personnel for the operation of Canadian ships.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. London. Gentlemen, the other two briefs are not long and I wonder, in the interests of perhaps having them on the record in case questions anticipate these briefs, if you would agree for these briefs to be read prior to questioning beginning. Is it generally agreed?

Cependant, cette procédure est longue et devrait être accélérée, surtout si l'on considère la facilité avec laquelle le personnel qualifié peut trouver à se placer ailleurs dans le monde. Le Canada devrait établir un système qui permettrait que les brevets émis par certains pays puissent être reconnus chez nous et, cela, sans que trop de délais et d'inconvénients ne soient imposés aux propriétaires de navires et aux détenteurs de brevets. Si cela n'est pas fait, il continuera à être difficile d'embaucher une main-d'œuvre compétente pour les navires canadiens au long cours.

La *Kent Line, Limited* insiste donc pour que l'on envisage de modifier les règlements actuels qui empêchent l'embauchage sur les navires canadiens de personnel étranger compétent et hautement qualifié.

Comme l'un des objectifs principaux du Bill C-2 est de prévenir les accidents, il conviendrait de modifier les lois et règlements de façon à assurer qu'une main-d'œuvre qualifiée soit disponible pour assurer la bonne marche des navires canadiens.

Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur London. Messieurs, les autres mémoires ne sont pas longs et je me demande puisque nous voudrions les avoir imprimés, ces deux mémoires pourraient peut-être également être lus avant la période de questions. D'accord?

[Text]

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Irving, I do not know which one of these two briefs you would like read first, the Saint John Shipbuilding or Atlantic Towing Limited, but we are at your disposal.

Mr. K. C. Irving: I might ask Jim.

The Chairman: While the two witnesses are coming forward I might add that Mr. J. K. Irving is the son of Mr. K. C. Irving, who we have just heard, and President of Atlantic Towing Limited. With him is Mr. Wallace Macaulay.

Mr. Wallace Macaulay: Mr. Chairman, I will read the brief, if that is satisfactory. Mr. Chairman and gentlemen of the Committee, this is the submission of Atlantic Towing Limited.

Atlantic Towing Limited is a Canadian-owned company engaged in coastal shipping. The company operates a fleet of tugs and barges designed primarily for carriage of petroleum products. Service is provided between ports in the Maritime Provinces, Quebec and Newfoundland.

The company is in full accord with the objective of Parliament in seeking to protect Canadian waters from damage by pollution. The company also fully supports the basic purposes of Bill C-2, an Act to amend the Canada Shipping Act, namely:

- (i) Prevent pollution by regulating the condition and equipment of vessels permitted to carry pollutants in Canadian waters;
- (ii) Establish a means of coping with pollution accidents promptly and effectively; and
- (iii) Define a basis of bearing the cost of damage arising from pollution accidents.

While we concur with these objectives, we respectfully submit that many provisions of Bill C-2 would be extremely damaging to Canadian coastal shipping. The most damaging provisions of the Bill are as follows:

The Bill imposes civil liability for pollution damage on the cargo and shipowners jointly and severally. Shipping by coastal ships will expose cargo owners to extensive liabilities respecting matters beyond their knowledge and control; namely, the condition and operation of the vessels transporting their cargo. To avoid this risk, shippers will avoid coastal shipping if alternative means of transportation is available.

Bill C-2 provides for absolute civil liability. Even where pollution damage occurs through no fault of the vessel or shipper, such as an act of God, the ship and cargo owner are made liable for damages up to approximately \$134 per ton of ship's tonnage. In the event of pollution, damage arising from negligence, liability is unlimited. It may not be possible to insure for these risks but, if so, premiums will be extremely expensive. This provision appears to contemplate winding up any coastal shipping company involved in a pollution accident.

The Bill imposes a levy of up to 15 cents per ton of inbound or outbound oil shipped in Canadian waters. This represents a substantial increase in coastal shipping costs. Frequently these costs cannot be passed on without risking loss of business to rail and truck transportation.

[Interpretation]

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. Monsieur Irving, je ne sais pas quel est le mémoire que vous voulez lire d'abord, celui de la *Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd.* ou celui de l'*Atlantic Towing Limited*, mais nous sommes à votre disposition.

M. K. C. Irving: Je pourrais demander à mon fils.

Le président: M. J. K. Irving est le fils de M. K. C. Irving, président de l'*Atlantic Towing Ltd.*, et M. Wallace Macaulay l'accompagne.

M. Wallace Macaulay: Si vous le permettez, monsieur le président, messieurs, je vais vous lire le mémoire de l'*Atlantic Towing Limited*. L'*Atlantic Towing Limited* est une société canadienne qui s'occupe du transport maritime côtier. Elle possède une flotte de remorqueurs et de chalands conçus pour le transport du pétrole. Elle transporte le pétrole entre les ports des provinces Maritimes, Québec et Terre-Neuve.

La société est d'accord avec l'objectif du Parlement d'essayer de protéger les eaux canadiennes de tout dommage causé par la pollution. Elle appuie aussi les buts principaux du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, notamment

- (i) Prévenir la pollution par la réglementation de l'état et de l'équipement des bâtiments transportant des polluants dans les eaux canadiennes.
- (ii) Établir des moyens d'action prompts et efficaces pour palier aux accidents engendrant la pollution, et
- (iii) Établir un moyen de supporter les frais des dommages causés par des accidents qui engendront la pollution.

Tout en reconnaissant et respectant vos buts, nous soumettons que plusieurs dispositions du Bill C-2 seraient extrêmement nuisibles au transport côtier canadien.

Les dispositions du Bill les plus nuisibles sont les suivantes:

Le Bill impose une responsabilité civile pour les dommages causés par la pollution sur la cargaison et les propriétaires de bateaux conjointement et solidairement. L'envoi de marchandises par navires côtiers placera de grandes responsabilités sur les propriétaires de cargaison pour des raisons connues mais incontrôlables, notamment l'état et l'opération des navires transportant leur cargaison. Afin d'éviter ce risque, les expéditeurs éviteront le cabotage si d'autres moyens de transport sont disponibles.

Le Bill C-2 prévoit une responsabilité civile absolue. Même dans le cas des dommages de pollution non attribuables au navire ou à l'expéditeur comme une cause naturelle, le navire et le propriétaire de la cargaison sont responsables pour des dommages au montant approximatif de \$134 la tonne pour la cargaison entière du navire. En cas de pollution par négligence, la responsabilité est illimitée. Il sera peut-être impossible de couvrir ces risques sous forme d'assurance. Si on peut le faire, les taux d'assurance seront à des prix exorbitants. Cette disposition semble indiquer que toute société qui aura un accident causant la pollution, se verra dans l'obligation de fermer ses portes.

[Texte]

The extra costs could be passed on to oil customers living on islands and outports served by water. In most cases these people will be required to bear the double inbound-outbound levy.

• 1150

Our coastal waters represent a major economic advantage to the Atlantic region. Lower cost water transportation provides the essential competition to rail and truck transportation. Without a coastal shipping industry, transportation costs in the Atlantic area would become prohibitive. We must protect these waters from pollution damage. We must also work to develop the economic advantages these waters afford.

We are convinced the objectives of Parliament in protecting our waters and providing funds for dealing with pollution accidents may be achieved without undermining Canadian coastal shipping. In this connection we respectfully submit the following recommendations respecting Bill C-2.

The Bill should provide for regulations demanding high standards for vessels carrying pollutants in Canadian waters. These measures alone will reduce the risk of pollution.

Liability for pollution damage should be limited to shipowners. If cargo owners are made responsible for actions by ships they do not control, cargo owners will be forced to avoid coastal shipping.

The liability of shipowners should be limited to cases of pollution damage arising through the fault of the vessel. The coastal shipping industry cannot bear the cost of pollution damage caused by acts of God or other causes beyond its control. Maximum liability of the vessel must be defined by the Bill to permit full insurance coverage.

The Maritime Pollution Claims Fund should be financed by a levy against all pollutant cargoes entering Canadian Ports, not merely petroleum cargoes. Coastal shipping and its customers must not be burdened with a second levy when refined products of imported oil are reshipped in Canadian coastal ships.

The Maritime Pollution Claims Fund should bear the cost of all pollution damage arising from shipping accidents caused by acts of God or other causes not the fault of the vessel.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, sir. The final brief is the brief of the Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd., which I understand will be read by Mr. McArthur, Mr. Andrew McArthur?

[Interprétation]

Le Bill impose des paiements s'élevant jusqu'à 15 cents la tonne pour toutes les entrées et sorties d'huile expédiée par bateaux dans les eaux canadiennes, ce qui augmente considérablement les frais du transport maritime. Il sera très difficile d'ajouter ces frais aux prix sans perdre des affaires avec les sociétés ferroviaires et routières. Ces frais supplémentaires pourraient être inclus dans les prix aux clients demeurant sur des îles ou dans des ports desservis par des navires seulement. Dans la plupart des cas, ces personnes devront payer le double des impôts.

Nos eaux côtières représentent un avantage économique pour la région de l'Atlantique. Le transport maritime à bas prix est la seule compétition au transport du chemin de fer et routier. Sans l'industrie du transport maritime, les frais de transport dans la région de l'Atlantique deviendraient exorbitants. Il nous faut protéger ces eaux de toute pollution. Aussi, nous devons développer tous les avantages économiques que ces eaux peuvent nous procurer.

Nous sommes convaincus que les buts du Parlement en protégeant nos eaux et en procurant des «fonds» pour régler les cas de pollution pourraient être obtenus sans nuire au transport côtier canadien. C'est pourquoi nous soumettons les recommandations suivantes concernant le Bill C-2.

Le Bill devrait prévoir des règlements exigeant des normes élevées pour les navires transportant des polluants dans les eaux canadiennes. Ces mesures à elles seules réduiront le risque de pollution.

Il faudrait restreindre la responsabilité, en cas de pollution, aux propriétaires de navires. Si les propriétaires de cargaisons sont responsables pour des navires qu'ils ne contrôlent pas, ils se verront forcés d'éviter le transport côtier.

Les propriétaires de navires devraient être responsables seulement des accidents où la pollution est causée par erreur du navire. L'industrie du transport côtier ne peut supporter les frais de pollution occasionnés par des causes naturelles ou par des causes hors de son contrôle. La responsabilité du navire devrait être déterminée par le Bill afin de couvrir cette dernière sous forme d'assurance.

La Caisse des réclamations de la pollution maritime devrait être financée par un impôt levé contre toutes les cargaisons de polluant entrant dans des ports canadiens—non seulement contre les cargaisons de pétrole. Le transport maritime côtier et ses clients ne peuvent supporter le fardeau d'une deuxième imposition quand des produits raffinés d'huile importée sont réexpédiés dans des navires côtiers canadiens.

La Caisse des réclamations de la pollution maritime devrait supporter les frais de toute pollution provenant d'accidents maritimes relevant de causes naturelles ou autres causes non attribuables au navire.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur. Le dernier mémoire est celui de la *Saint John Shipbuilding and Dry Dock Company, Limited*, que va lire M. McArthur, si j'ai bien compris. Monsieur McArthur.

[Text]

Mr. Andrew McArthur (Technical Manager, Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd.): Mr. Chairman and gentlemen, the Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd. is a Canadian-owned company engaged in shipbuilding and ship repair at Saint John, New Brunswick.

The company supports the objective of Bill C-2 to protect Canadian waters from pollution damage. We are however, seriously concerned with the potential consequences of the Bill in its present form to our industry.

As your Committee is aware, the shipping and shipbuilding industries have been declining in Canada for a number of years. Building and repairing oil-carrying ships for Canadian customers represents a substantial part of business remaining available to Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd. With higher Canadian building and operating costs, the principal incentive for our Canadian customers to buy and own ships in Canada is the accelerated depreciation available against other earnings of the buyer. However, as Bill C-2 now stands, no substantial Canadian company would be prepared to assume the risks of buying and owning an oil-carrying vessel.

To protect Canadian waters from pollution without damaging the Canadian shipbuilding and shipping industries, we respectfully submit the following recommendations.

High standards for ships carrying pollutants in Canadian waters should be demanded and coastal shipments should be made in Canadian-built vessels, built and operated to these standards.

Civil liability for pollution damage should be limited to shipowners and to damage resulting from negligence. The Bill should fix the maximum liability of the shipowner. Where the ship is not at fault, damages should be paid out of the Maritime Pollution Claims Fund. Without these limitations on liability, our market—Canadian companies wishing to take advantage of accelerated ship depreciation—will be lost.

Canadian coastal shipping should be made exempt from the levy for the Maritime Pollution Claims Fund. This will encourage development of our coastal shipping industry and avoid a double levy. A levy not exceeding four cents per ton should be charged against oil and all other pollutant cargoes coming into Canadian waters. When the fund has been built up to \$3 million, collections should be suspended.

Thank you, Mr. Chairman.

[Interpretation]

M. Andrew McArthur (directeur technique, Saint John Shipbuilding and Dry Dock Co., Ltd.): Monsieur le président, messieurs, la *Saint John Shipbuilding and Dry Dock Co., Ltd.* est une société canadienne de construction navale et de radoub de navire à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick).

La compagnie appuie l'objectif du Bill C-2 touchant la protection des eaux canadiennes contre tout dommage causé par la pollution. Cependant, nous sommes très inquiets des répercussions éventuelles du Bill C-2 pour notre industrie.

Comme vous le savez très bien, le commerce maritime et l'industrie de la construction navale ont diminué considérablement depuis bon nombre d'années au Canada. La construction et le radoub de pétroliers de nos clients canadiens représentent une très forte partie du chiffre d'affaires disponible pour la *Saint John Shipbuilding and Dry Dock Co., Ltd.* Le coût de construction et d'opération étant élevé au Canada, le seul encouragement pour des clients canadiens à acheter et à posséder des navires au Canada est la dépréciation accélérée applicable contre les autres gains de l'acheteur. Cependant, d'après le projet de loi C-2, tel qu'il se lit à l'heure actuelle, aucune compagnie canadienne d'importance ne sera prête à courir le risque d'acheter et de posséder des pétroliers.

Afin de protéger les eaux canadiennes de la pollution sans nuire aux industries du commerce maritime et de la construction navale, nous vous présentons respectueusement les recommandations suivantes.

Exiger des navires transportant des polluants dans les eaux canadiennes qu'ils appliquent des normes très sévères et voir à ce que les cargaisons pour le transport côtier soient transportées par des navires construits au Canada, conçus et exploités aux termes desdites normes.

Limiter la responsabilité civile pour les dommages causés par la pollution au propriétaire de navire et pour toute perte provoquée par la négligence. Le Bill C-2 devrait fixer la limite normale de la responsabilité du propriétaire de navire. Dans le cas où le navire ne serait pas responsable, le dommage devrait être payé par la Caisse des réclamations de la pollution maritime. A moins de restreindre cette responsabilité, notre marché, soit les compagnies canadiennes qui veulent profiter de la dépréciation accélérée sur les navires, sera annihilé.

Le transport côtier canadien devrait être exempté des droits perçus par la Caisse des réclamations de la pollution maritime. Ceci aidera à développer l'industrie du transport côtier et évitera une double imposition. Un droit ne dépassant pas quatre cents la tonne devrait être imposé sur tout pétrole et autre polluant entrant dans les eaux canadiennes. La perception des droits devrait cesser aussitôt que la Caisse aura atteint le montant de \$3,000,000.

Merci, monsieur le président.

• 1155

The Chairman: Thank you very much, sir.

Well, we have heard all four briefs, which as you can see are interlocking in their nature. I have a number of questioners, and I am sure others will be interested in getting their names on the list.

Le président: Je vous remercie, monsieur.

Nous avons eu lecture des quatre mémoires et vous voyez que ces quatre mémoires sont étroitement liés. Un certain nombre de députés veulent poser des questions et je suis sûr que d'autres encore voudraient voir leur nom inscrit à la liste.

[Texte]

Mr. K. C. Irving: Mr. Chairman, may I just interject a few words at this point?

The Chairman: Certainly, sir.

Mr. K. C. Irving: We have read these four briefs, but they have all been written from perhaps a different viewpoint. So I would like everybody just to understand that, and that the last two briefs were written entirely on their own. They had nothing to do with Irving Oil Company's submission, or Kent Line, but they have a common purpose here in mind, and that is what it all adds up to.

The Chairman: Thank you very much, sir, for that note of explanation. I think that members who question will bear that in mind.

Now I have on my list here Mr. Corbin, Mr. Comeau, and Mr. Deakon. If anyone else wishes to question, will they please indicate in the normal manner. We will start off with Mr. Corbin.

Mr. Corbin: Thank you, Mr. Chairman. I would like first of all to congratulate the witnesses this morning for their clear-cut and to-the-point briefs, as is usually the case with them.

I would like first of all, on a point of clarification, to know exactly who or what TOVALOP-ITIA is.

Mr. K. C. Irving: They are people who have come together, that is, shippers and owners of ships, to arrange suitable cover, insurance protection, for the handling of oil and oil cargoes.

Mr. Corbin: Are these mainly Canadian, or does this include the international...

Mr. K. C. Irving: It is world-wide.

Mr. Corbin: It is international in scope.

Mr. K. C. Irving: Yes.

Mr. Corbin: Where is it based?

Mr. K. C. Irving: I am perhaps not familiar with all the details of these companies. I believe that—I could be wrong—London, England is TOVALOP, and more or less any people, or anyone insuring under ITIA, has first to sign an agreement with TOVALOP, in order to take advantage of this more or less co-operative type of insurance.

Mr. Corbin: It is essentially co-operative, as you say.

Mr. K. C. Irving: In some respects. Yes, I would say that is correct, generally speaking, under the terms.

Mr. Corbin: Now I would like to turn to page 5 of the Irving Oil brief, and on page 5, paragraph 11, "Proposed Levy", you state that the 15 cents per ton levy:

...is unjustly severe, that it could cause undue hardship to those required to make the payments.

Could you tell us what exactly these hardships would be in some detail?

[Interprétation]

M. K. C. Irving: Monsieur le président, je voudrais ajouter quelques mots.

Le président: Certainement.

M. K. C. Irving: Nous avons lu ces quatre mémoires mais ils ont tous été écrits selon des points de vue peut-être différents. Je voudrais que tout le monde comprenne bien cela, ainsi que le fait que les deux derniers mémoires ont été écrits séparément. Ils n'ont rien à voir avec ceux de la *Irving Oil Company* et de la *Kent Line, Ltd.* mais cependant leur objectif est commun et c'est là où nous en sommes.

Le président: Je vous remercie de cette explication. Je pense que les députés garderont cela présent à l'esprit lorsqu'ils poseront leurs questions.

Voici les noms inscrits sur ma liste; MM. Corbin, Comeau et Deakon. Si quelqu'un veut poser des questions, dites-le maintenant. Monsieur Corbin.

M. Corbin: Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord féliciter les témoins de ce matin de leur mémoire précis et très concis comme le sont généralement d'ailleurs les documents qu'ils soumettent.

Tout d'abord je voudrais avoir une petite précision et savoir de quoi ou de qui on parle lorsqu'on parle de TOVALOP-ITIA.

M. K. C. Irving: Il s'agit de personnes qui se sont réunies en groupe, soit des affréteurs et des propriétaires de navires et qui ont créé une sorte d'assurance touchant la manutention du pétrole et des cargaisons de pétrole.

M. Corbin: S'agit-il uniquement de Canadiens ou ce groupe comprend-il un niveau international...

M. K. C. Irving: C'est international.

M. Corbin: C'est un groupe d'envergure internationale?

M. K. C. Irving: Oui.

M. Corbin: Où est le siège de cet organisme?

M. K. C. Irving: Je ne connais pas tous les détails de ces sociétés. Je peux me tromper, mais je crois que Londres en Angleterre est le siège social de TOVALOP et que plus ou moins, toutes les personnes qui s'assurent auprès d'ITIA doivent d'abord signer un accord avec TOVALOP afin de pouvoir bénéficier de cette assurance du genre plus ou moins coopérative.

M. Corbin: C'est essentiellement sous une forme coopérative, dites-vous?

M. K. C. Irving: Oui, en quelque sorte, d'une façon générale.

M. Corbin: Je voudrais me reporter à la page 5 paragraphe 11 du mémoire de la *Irving Oil Company* où l'on parle des contributions proposées. Vous dites que la contribution de 15 cents par tonne serait:

...injustement forte et pourrait nuire indûment à ceux qui seraient appelés à la verser.

Pourriez-vous nous dire ce que vous entendez exactement par «nuire à ceux qui seraient appelés à la verser»?

[Text]

Mr. K. C. Irving: Right. Number one would be the cost, and the group of companies which Irving Oil is—we would say Irving Refining and Irving Oil, between the two of them, if this charge was applied on incoming cargoes and then reshipments from the refinery and distributing branches which we have, the total tonnage would amount to 10.1 million in 1972. In 1971 it would be 8.3 million.

• 1200

Inasmuch as Irving Refining Limited is expanding their facilities there now, a greater quantity of oil will be refined at Saint John and then redistributed from Saint John; whereas at the present time, we will say in 1970, the taxable tonnage under the proposed Bill would be 6 million tons, but a lot of that comes in now from various places in the world and is directly distributed.

In the future, starting in July 1971, most of Irving Oil's requirement will come from Saint John, will be processed in Saint John. For the year 1971 which we are approaching, the total tonnage that would be subject to this 15 cents per ton would be 8.3 million tons, and in 1972, that is the full year, operation of the expanded facility of Irving Refining Limited at Saint John would amount to 10.1 million tons.

Mr. Corbin: In your opinion, do you feel that you could absorb this cost, or would it necessarily have to be passed on to the consumer?

Mr. K. C. Irving: Oh, it would, very necessarily, have to be passed on to the consumer.

Mr. Corbin: Directly?

Mr. K. C. Irving: Yes.

Mr. Corbin: On page 5 again, paragraphs 13 and 14, you referred to the port of Portland. From a competitive point of view, that port would have an advantage over your Canaport.

Would you explain further in what way you see that this would encourage the development and use of the U.S. port at the expense of our Canadian ports?

Mr. K. C. Irving: Portland now is used by, I would say, all of the refineries located in Montreal. The oil is brought into Portland; it is pumped through pipelines to Montreal. So that, if it made oil refined from products imported into Saint John more expensive by the addition of these levies, then instead of bringing the crude into Saint John and refining it in Saint John and sending it up as a finished product, I would say Irving oil would do their very best to try to get their supply at a lesser cost from the refinery in Montreal.

Mr. Corbin: On page 6, with reference to the deep-water port, I would like to know if you have had any pollution incidents or accidents in the unloading of oil since the opening of Canaport?

Mr. K. C. Irving: No.

Mr. Corbin: No? None whatsoever?

Mr. K. C. Irving: That is correct.

Mr. Corbin: Have you taken any special precautions to ensure against pollution accidents?

[Interpretation]

M. K. C. Irving: Oui. Tout d'abord, le coût serait trop élevé et pour le groupe de sociétés dont fait partie la *Irving Oil*, disons la *Irving Refining* et la *Irving Oil*, ces deux sociétés ensemble, si cette charge s'appliquait sur les cargaisons qui entrent puis sur les réexpéditions à partir des raffineries et des succursales que nous avons, le tonnage total se monterait à 10.1 millions en 1972 et à 8.3 millions en 1971.

Mais la *Irving Refining Limited* étend à l'heure actuelle ses installations et une quantité de mazout plus importante sera raffinée à Saint-Jean d'où elle sera réexpédiée; en 1960, le tonnage imposable en vertu du présent projet de loi serait de 6 millions de tonnes, dont une grande partie provient de différents endroits du monde et est distribuée directement.

A l'avenir, à compter de juillet 1971, la production de mazout proviendra en grande partie de Saint-Jean où elle sera raffinée. En 1971, le tonnage assujéti à ces 15c. par tonne sera de 8.3 millions de tonnes et, en 1972, pour toute l'année d'exploitation, le tonnage sera de 10.1 millions.

M. Corbin: Pourrez-vous absorber ces coûts ou vous faudra-t-il augmenter les prix aux consommateurs?

M. K. C. Irving: Nous devrons, à coup sûr, augmenter les prix aux consommateurs.

M. Corbin: Directement?

M. K. C. Irving: Oui.

M. Corbin: A la page 5, paragraphes 13 et 14, vous parlez du port de Portland. Ce port serait, dites-vous, plus avantageux que celui de Canaport, du point de vue de la concurrence.

Pouvez-vous expliquer pourquoi l'expansion et l'utilisation des ports américains en seraient favorisées au détriment des ports canadiens?

M. K. C. Irving: Portland est présentement utilisé par, je dirais, toutes les raffineries de Montréal. Le pétrole arrive à Portland, d'où on le pompe vers Montréal. De sorte que, si le pétrole raffiné à partir des produits importés à Saint-Jean devient plus cher en raison de ces impôts, au lieu d'amener le pétrole brut à Saint-Jean, de l'y raffiner et d'expédier un produit fini, *Irving Oil Company* ferait mieux de s'approvisionner à un prix moindre aux raffineries de Montréal.

M. Corbin: A la page 6, vous parlez des ports en eau profonde; avez-vous déjà eu des accidents de pollution, depuis l'ouverture de Canaport?

M. K. C. Irving: Non.

M. Corbin: Aucune?

M. K. C. Irving: C'est exact.

M. Corbin: Avez-vous pris certaines précautions?

[Texte]

Mr. K. C. Irving: You are saying, has Canaport Limited taken any precautions? This is from a matter of knowledge—I am not really taking a physical part in it—and the answer is, yes. I know of that.

Mr. Corbin: They have gone to great expense to take maximum insurance against oil spillage and such?

Mr. K. C. Irving: Yes. I know all who are concerned with the products coming in through Canaport are very conscious of pollution, with these very large tankers, and precautions have been taken at great expense; and I know—and I am not speaking for Canaport, you understand, but I have this knowledge.

• 1205

I know that they are studying ways and means of taking care of any possible spill, and I know that all our companies who are interested in the oil business in any way are developing ways and means of dealing with pollution.

Mr. Corbin: I would like to move on to another line of questioning, and this has to do with the—we could refer to it, I suppose, as the double or triple levy. As you said earlier, any cost incurred by the shippers or the owners of the oil would be a direct burden on the consumer eventually. I wonder, though, if you would not recognize, sir, that each trip by sea represents, nevertheless, one potential hazard, and it is against this particular hazard, repeated mind you, that we are trying to protect ourselves.

Mr. K. C. Irving: Yes. But we must consider the fact that coastal shipments are much smaller. The ships in the coastal trade and reshipping the refined product, we will say, from Saint John, are basically very much smaller. Their capacity is much less, and then you go back and look at the history. Irving Oil has been transporting oil in the Maritime Provinces by water—that is, not only bringing it in but reshipping in coastal waters—since 1934, and from the standpoint of pollution, and the terms of what we are talking about here, there just has not been any, other than the sinking of the *Irving Whale*.

I might say at this time that I was over at Summerside a few days following the sinking of the *Irving Whale*, and I said to two or three gentlemen, or I asked two or three gentlemen who were standing there, how much oil they thought had escaped from the *Irving Whale*. One of the gentlemen who was in quite a ranking position said to me, "Well, did you hear my broadcast last night?" And I said, "No". He said, "I said that 10,000 tons had possibly escaped." He said, "It could hardly be that much, could it?" I said, "No".

You know what the total capacity of the *Irving Whale* was. If it all escaped, it would be 4,100 tons. You know, there is a lot of this sort of talk. Whether it was 50 tons or 100 tons or 200 tons or 500 tons, I am not sure, but I do not think it would exceed a very small amount. Most of it that did go ashore eventually landed on Magdalen Islands, and I was over there and I had a look at what—I was not there the last day—my son Arthur was there with me, and also Jack, I believe, and we had a look at the oil coming ashore.

I am still belittling this. Mind you, we should have no pollution. We want no part of it. We will do anything

23245-2

[Interprétation]

M. K. C. Irving: Vous demandez si *Canaport Limited* a pris des précautions spéciales? Je n'y participe pas réellement, mais enfin, la réponse est oui. Je suis au courant.

M. Corbin: Ils ont dépensé de fortes sommes pour ce prémunir contre les fuites de pétrole, etc.?

M. K. C. Irving: Toutes les personnes concernées par les produits qui arrivent par Canaport se soucient de la pollution, avec ces gros pétroliers, et l'on a pris des précautions qui ont coûté très cher. Je ne parle pas au nom de Canaport, mais je suis au courant.

Je sais qu'ils étudient des moyens et des méthodes pour s'occuper de tous les déversements importants d'hydrocarbure. Je sais que toutes nos compagnies qui s'intéressent au commerce du pétrole sont en train de mettre au point des moyens et des méthodes d'éliminer la pollution.

M. Corbin: J'aimerais passer à une autre sorte de questions qui a trait à la cotisation double ou triple. Comme vous l'avez déjà dit, tous les frais que devraient payer les propriétaires des navires se répercuteraient immédiatement sur les prix aux consommateurs. Tous les voyages entrepris par les navires transportant du pétrole représentent tout de même un risque de pollution et il faut bien que nous essayons de nous protéger.

M. K. C. Irving: Oui. C'est certain mais il faut bien considérer le fait que la navigation côtière se fait par quantité beaucoup moins importante. Par exemple, les réexpéditions de produits raffinés à partir de Saint-Jean sont beaucoup moins importantes. La *Irving Oil Company* transporte du pétrole par eau dans les provinces Maritimes—non seulement pour l'y amener mais également pour le réexpédier—depuis 1934 et, au point de vue de la pollution, ce dont nous parlons aujourd'hui, il n'y en a pas eu, à part le *Irving Whale* qui a coulé.

Je me suis rendu à Summerside quelques jours après le naufrage du *Irving Whale* et j'ai demandé à deux ou trois messieurs qui étaient là combien de pétrole, selon eux, s'était écoulé du *Irving Whale*. Un des messieurs, qui avait un poste très important dans la compagnie, m'a répondu: «Avez-vous entendu ce que j'ai dit à la radio la nuit dernière?» J'ai dit: «Non». Il m'a répondu: «J'ai dit que 10,000 tonnes avaient dû s'écouler». Puis il a ajouté: «Il n'y en a probablement pas eu autant, n'est-ce pas?» J'ai répondu: «Non».

Vous savez quelle était la capacité totale du *Irving Whale*. Si tout s'écoulait, il y aurait 4,100 tonnes. Qu'il s'agisse de 50, 100, 200 ou 500 tonnes, je n'en sais rien, mais je ne pense pas de toute façon que cela dépasserait une petite quantité. La majeure partie de ce pétrole qui s'est rendue vers les côtes a finalement abouti aux Îles-de-la-Madeleine. J'étais là et j'ai vu ce qui s'est passé. Je n'y étais pas le dernier jour, mais mon fils Arthur y était avec moi, et Jack aussi, et nous avons vu le pétrole qui se dirigeait vers la côte.

Je ne minimise rien. Je suis d'avis bien sûr qu'il faudrait éliminer toute pollution. Nous devrions faire tout ce qui est en notre mesure pour l'éviter. Mais il faut se

[Text]

to avoid it. But let us keep it down to cold facts, and when we have pollution, then let us go about it in a strictly businesslike way and remedy it as quickly as possible and at as little cost as possible.

• 1210

Do not do more talking about it than is necessary. Of course, it is alright to know that these things are happening and one thing and another, and that they should not happen again, and the facts should be made known to the public. There is no question about that, but we should deal with it in a businesslike way.

We have been in the oil business for a long time. I have been down there, I imagine, longer than anybody else in the oil business, and I have a pretty good idea what is taking place. I think a very small charge per ton on the oil coming in—not more than what they are charging in Portland. It could be less. There is talk about charging in Portland, Maine. That would, I hope, provide a fund, I should say, of a large enough amount to take care of any possible happening. If not, then we have this coverage as far as boats are concerned in the coastal trade.

I think possibly the three companies that are interested in oil in Saint John, principally from the standpoint that we are talking about here now, would be Canaport Limited, Irving Oil and Irving Refining. They are going to join and be covered by insurance by Oil Insurance Limited. That responsibility could amount to \$100 million. It is quite a long story as to the details of it, but that has come into being not too long ago. We have been invited in and we intend to join.

Mr. Corbin: Is my time up?

The Chairman: You can have your final question.

Mr. Corbin: Thank you, Mr. Chairman. In the Saint John Shipbuilding and Dry Dock Company Limited brief, on the last page which is page 3, I think, you recommend:

- (3) Canadian coastal shipping should be made exempt from the levy for the Maritime Pollution Claims Fund.

I appreciate that you have a pretty good record here with the exception of perhaps the *Irving Whale* incident. It went down—I do not know exactly what the causes were. But is it not precisely coastal shipping which is the greatest potential danger with regard to polluting our coast and the environment, and not the shipping on the high seas as such? And is this not what we should be most concerned with?

[Interpretation]

limiter aux faits et, lorsqu'il y a de la pollution, parlons-en d'une manière strictement commerciale et essayons d'y remédier de la manière plus rapide possible et de la manière qui coûtera le moins cher possible.

Cessons d'en parler, n'en parlons pas plus qu'il n'est nécessaire.

Évidemment, ce genre de catastrophe survient au moment où elle ne devrait pas arriver. Le public doit en être informé. Il faut que le public le sache. La chose ne fait aucun doute, il faut l'envisager sous l'angle des affaires.

Nous nous occupons du transport et du commerce du mazout, du pétrole depuis bien longtemps et depuis plus longtemps je suppose que n'importe qui d'autre qui est également dans le commerce du pétrole et je sais à peu près ce qui a lieu. Il me semble que je suis bien renseigné et je crois que je peux dire qu'une toute petite charge prélevée contre chaque tonne de pétrole importé serait suffisante. On parle d'imposer une charge à Portland, Maine. Cela, du moins je le pense, suffirait à couvrir les frais encourus. Cela servirait à créer une caisse qui aurait des ressources suffisantes pour faire face à tous les événements qui pourraient se produire. Sinon, en ce qui concerne les navires, nous aurons une certaine couverture concernant le commerce côtier.

Je pense que nous pouvons dire, dans ce cas-là, que toutes les compagnies ou du moins les trois grandes compagnies qui s'occupent du pétrole à Saint-Jean principalement, dans le cadre du sujet dont nous parlons à l'heure actuelle, seraient *Canaport Limited*, *Irving Oil Ltd.* et *Irving Refining*. Ces compagnies vont se grouper et se faire assurer par la compagnie *Oil Insurance Limited*, et cette responsabilité pourrait aller jusqu'à 100 millions de dollars. L'histoire est assez longue évidemment, du moins si on entre dans les détails, mais cela a commencé à se développer il n'y a pas très longtemps et nous avons été invités à y participer et nous avons l'intention de le faire.

M. Corbin: Est-ce que j'ai le temps de dire encore quelques mots?

Le président: Allez-y pour votre dernière question.

M. Corbin: Merci, monsieur le président. Je vais poser ma dernière question au sujet des constructions, du rapport soumis par la *Saint John Shipbuilding and Drydock Company Limited*; à la dernière page, vous recommandez ce qui suit:

- (3) Le transport côtier canadien devrait être exempt des droits perçus par la Caisse des réclamations de la pollution marine.

Je pense que vous avez un bon rapport ici avec vous, c'est-à-dire que vous n'avez pas eu beaucoup d'accidents, sauf dans le cas du *Irving Whale*. Je ne sais pas exactement quelles sont les causes de ce naufrage. Est-ce que ce n'est pas justement le transport côtier canadien qui cause le plus grand danger de pollution? Ce n'est pas tellement la navigation en haute mer qui est dangereuse et ce n'est pas ce qui doit nous préoccuper le plus.

[Texte]

• 1215

Mr. K. C. Irving: No, due to size of cargoes and sheltered waters and that sort of thing, and harbours to go into in case of bad weather.

Mr. Corbin: Yes, but do you take into account the coastal hazards as such, rocks, reefs, and so on. This is the real concern, is it not? If you leave the human error aside for a minute, the hazard is there on the coast, near the coast and this is the reason we want to be protected.

Mr. K. C. Irving: My goodness, you should not consider taxing or placing any additional burden on coastal shipping. You know Saint John was the first largest shipowning port in the world at the turn of the century; yes, at the turn of the century, that is correct. That was brought about by ships being built in New Brunswick and being owned and operated and managed out of Saint John. It is unfortunate that we ever got away from that business which was one of our principal industries. Some of us who live in New Brunswick have been trying to impress the authorities here in Ottawa that they should build the Chignecto Canal that was promised us prior to Confederation and at the time of Confederation. If you read the history records, Sir John A. Macdonald tried to build it, tried to get the governments to agree while he was Prime Minister of Canada and when he was in the Opposition but that has not been built yet. I claim that is why we are possibly number one on the beggars' list as far as provinces are concerned right now. That is off the subject, I suppose.

Mr. Corbin: With due respect, sir, I do not think you have answered my question but my time is up.

Mr. McArthur: Could I answer Mr. Corbin?

The Chairman: Yes, you certainly can, and I promised Mr. Comeau, we will then turn to him.

Mr. McArthur: Mr. Corbin, Canadian coastal ships have to comply with all Canadian regulations which are presently probably amongst the highest and most severe regulations for the construction of ships existing in the world. In fact, I believe that Canadian owners pay the highest fee for inspection per gross registered ton of any nation.

Coastal shipping is very competitive and if there is an additional levy put on owners and operators of Canadian coastal ships they will not be competitive. The traffic will go over to the railway company or to the road. This would have a very severe effect on my company, Saint John Shipbuilding Company, as there would be no Canadian coastal ships built. The owners just could not afford to build or operate them. Quite a large part of our business has been in Canadian coastal ships, thus, the building and repairing of these ships would be subsequently lost to us.

The Chairman: Thank you, Mr. McArthur. Mr. Comeau is the next questioner.

Mr. Comeau: Thank you very much, Mr. Chairman. I, too, want to commend the witnesses this morning for their suggestions and recommendations.

[Interprétation]

M. K. C. Irving: Non, étant donné la dimension des chargements et des eaux abritées et les ports où se réfugier en cas de mauvais temps.

M. Corbin: Oui mais tenez-vous compte des risques côtiers tels que les rochers, les récifs. C'est là notre souci? A part une erreur humaine, les risques sont très importants près des côtes c'est pour ça que nous voulons être protégés.

M. K. C. Irving: Mon Dieu! Vous ne devriez pas envisager de placer un fardeau supplémentaire sur la navigation côtière. Vous savez que Saint-Jean était le premier port d'armateurs mondial au début du siècle. Cela provenait du fait que des navires étaient construits au Nouveau-Brunswick et appartenaient et étaient armés à Saint-Jean. Or, malheureusement, il est bien malheureux que nous nous soyons éloignés de ce genre d'affaires qui était l'une de nos principales industries. Certains d'entre nous qui vivent au Nouveau-Brunswick ont essayé de faire pression sur les autorités d'Ottawa pour leur demander de bâtir le canal Chignecto qui nous avait été promis avant même l'époque de la Confédération. Si vous lisez les rapports de l'histoire de cette époque, vous verrez que John Macdonald avait essayé d'amener le gouvernement à bâtir ce canal du temps où il était premier ministre du Canada et même du temps où il faisait partie de l'opposition. Mais, pourtant ce canal n'a toujours pas été construit. Et c'est pour ça que je dis que nous sommes en première position sur la liste des demandeurs en ce qui concerne les provinces maintenant. Mais ceci est en dehors du sujet.

M. Corbin: Vous n'avez pas répondu à ma question monsieur, mais enfin, comme ma période est terminée, je vais m'arrêter.

M. McArthur: Pourrais-je répondre à M. Corbin?

Le président: Oui et ensuite nous passerons la parole à M. Comeau.

M. McArthur: Monsieur Corbin, les navires côtiers doivent se soumettre à un tas de règlements canadiens qui sont certainement parmi les plus sévères du monde en ce qui concerne la construction des navires. En fait je crois bien que les propriétaires de navires canadiens payent les droits les plus élevés du monde pour l'inspection par tonne de produit enregistré.

Le transport côtier est très compétitif, mais si on lui impose des charges supplémentaires, il ne sera plus compétitif. Le trafic se fera par route ou par chemin de fer. Et cela aura un effet très néfaste par exemple sur ma compagnie, la *Saint John Shipbuilding Company Ltd.* Les propriétaires ne pourront plus se permettre de construire des navires ou du moins de les affréter. La construction et la réparation se feront ailleurs et ce sera une grosse perte pour nous.

Le président: Merci, monsieur McArthur. Monsieur Comeau.

M. Comeau: Monsieur le président, je voudrais moi aussi remercier les témoins de ce matin pour leurs suggestions et leurs recommandations.

[Text]

To follow up one question asked by Mr. Corbin, and this came out in several briefs, as far as we understand the Bill now, I think the levy imposed is only on oil. Is this correct? You are suggesting that the levy should be—I am looking right now at the Saint John Shipbuilding and Dry Dock, but it has been brought in through other briefs—the levy should be on other pollutants as well. You feel, therefore, that this would decrease the cost, the levy generally, if we want to establish it?

• 1220

Mr. K. C. Irving: If a fund is established by the oil industry—perhaps I should ask you a question—do you think it would be fair to charge up to the oil industry costs which they perhaps had nothing to do with?

Mr. Comeau: I probably agree with you that there should be a levy on other cargoes, for example phosphorus or such things which probably are as dangerous as oil. I probably agree that there should be a levy imposed also on these other pollutants, and this would probably decrease the levy on oil and other things.

Mr. K. C. Irving: Well, I am speaking for Irving Oil. We are not suggesting that anybody be taxed. I think we should be covered by adequate insurance and then it is a matter of the department or government, or whoever it is, determining whether the carriers of such pollutants are sufficiently financially responsible to be permitted to ply the waters.

Mr. Comeau: But you are saying though that the levy should be charged on other pollutants.

Mr. K. C. Irving: I think that is the Saint John Dry Dock.

Mr. Comeau: That is right.

Mr. K. C. Irving: They could speak for themselves.

Mr. Comeau: This leads me to another question, Mr. Chairman.

With the reservations that you have presented this morning, do you feel that industry, as the Bill is set up now—I am not only talking about Irving but your general knowledge of the industry—can cope with this Bill? I mean can they really live with this Bill without hurting them too much? How will it affect them? For example, your statement, on page 6:

The Bill, however, should not restrain or damage trade or industrial development in Canada.

Mr. K. C. Irving: Well, if I may answer that question from Irving Oil's standpoint, and I think I am answering your question, we all are interested in eliminating pollution and the oil industry should get together with perhaps government representatives and see to it that we have an organization that is familiar with the correction of any happening that might occur in respect of pollution and have personnel available, or at least know where they can get them. So perhaps the Bill is good by way of

[Interpretation]

Pour continuer avec une des questions posées par M. Corbin, et ceci est ressorti de divers mémoires, dans la mesure où nous comprenons le Bill maintenant, je pense que les taxes sont uniquement perçues sur le pétrole. Est-ce exact? Et vous dites que les taxes, je pense à l'heure actuelle à la *Saint John Shipbuilding & Dry Dock*, mais cela a été dit dans d'autres mémoires, vous dites que les charges devraient s'appliquer à d'autres polluants aussi. Vous estimez donc que ceci réduirait les dépenses, les charges généralement, si nous voulons établir ceci?

M. K. C. Irving: Si l'industrie du pétrole crée une caisse, pensez-vous qu'il serait juste de faire payer à l'industrie pétrolière des frais qui n'auraient rien à voir avec elle?

M. Comeau: Les autres cargaisons devraient également être taxées, les produits comme le phosphore sont aussi dangereux que le pétrole. La taxe imposée sur le pétrole serait ainsi moins élevée.

M. K. C. Irving: Je parle au nom de la compagnie *Irving Oil*. Nous ne suggérons pas que telle ou telle société soit taxée. Je pense que nous devrions bénéficier d'assurances valables; c'est une question qui relève du ministère, du gouvernement ou de quiconque ayant pour mission de déterminer si les navires transportant ces polluants sont suffisamment assurés pour naviguer dans les eaux canadiennes.

M. Comeau: Cependant, vous dites que les taxes devraient être imposées à toute autre société transportant des polluants autres que le pétrole.

M. K. C. Irving: Il s'agit de la *Saint John Dry Dock*.

M. Comeau: C'est juste.

M. K. C. Irving: Ils pourraient répondre eux-mêmes à cette question.

M. Comeau: Une autre question, monsieur le président.

Pensez-vous que l'industrie en général pourrait faire face à ce projet de Loi? C'est-à-dire s'en accommoder, continuer à vivre sans que cela lui fasse du tort. Comment ce projet de Loi l'affecterait-elle? Vous dites, par exemple, à la page 4 de votre mémoire que:

Le bill toutefois, ne devrait pas freiner ou entraver l'expansion de l'industrie ou du commerce au Canada.

M. K. C. Irving: Je peux répondre à cette question au nom de *Irving Oil Company*. Tout le monde est intéressé à éliminer la pollution. L'industrie pétrolière devrait s'organiser pour rencontrer des représentants du gouvernement; ensemble, ils pourraient s'assurer qu'il existe une organisation pouvant faire face à toutes les circonstances et avoir suffisamment de personnel pour répondre à toutes les exigences. A ce point de vue, le projet de Loi est valable. Il serait peut-être bon de réunir des fonds

[Texte]

getting us together and seeing that qualified people are there to deal with situations when they occur, if they do occur. I think from Irving Oil Company's standpoint it is good in that respect, and perhaps a small fund that would cover the costs of such an organization would be justified. But when you get into—I may be getting off the point here, I am not sure just how far your question really went—compensation to fishermen and that sort of thing, that is very dangerous. I would say that we could not live with that at all, because you might place us in a position where someone is appointed to determine whether or not we pay a fisherman an income for the rest of his life. Now we would have nothing to say. To me that is going away beyond anything reasonable.

Mr. Comeau: Were you or any of the witnesses consulted before this Bill was brought forward by the Department of Transport?

Mr. K. C. Irving: I am going to say, subject to correction, that we were not.

Mr. London: None of our companies have been asked.

• 1225

Mr. Comeau: I take it that there is a provision in there where the governor in council can make regulations and so on. Does this bother you a little bit, that the governor in council has the right to make new regulations as he sees fit and so on?

Mr. K. C. Irving: Well, I suppose the government has the right at any time, and it depends on how they delegate those rights. I am not too familiar with government procedures and the law end of it, but we certainly are very much concerned with the administering of this in respect to claims for damages and fining people. We referred to the holding up of ships on suspicion and that sort of thing. I do not know who could do that and be fair. You can do it arbitrarily without trouble whatsoever. There is nothing to it. But if you are not going to hurt somebody, and unnecessarily hurt them in every respect, financially, inconvenience, trouble and bother, and uncertainty and all that sort of thing, then this Bill—we could not live with it, as it is written.

Mr. Arthur Irving (Irving Oil Limited): When other oil companies were here a week ago and were asked if they had ever been consulted prior to Bill C-2 being put through, none of the oil companies, including our own, had. At the same time Ottawa is asking these people who had never being consulted to accept Bill C-2 as it is, and we think that would be bad business, and we would be apt to get thrown out of the customer's office if we tried to do that, and we think it would be completely wrong.

Mr. Comeau: What you are saying basically is that if new regulations come in, you would certainly like to be consulted.

Mr. Arthur Irving: Absolutely.

Mr. Comeau: I have one further question, Mr. Chairman.

[Interprétation]

afin de mettre sur pied ce genre d'organisme. Cependant, je ne sais quelle ampleur vous voulez donner à cet organisme; je crois qu'il peut être dangereux de verser des indemnités aux pêcheurs; nous pouvons ainsi nous trouver dans une situation fort désagréable. Si un représentant de l'organisme décide que nous devons verser des indemnités, nous devons le faire; c'est très désagréable.

M. Comeau: Avez-vous monsieur, ou l'un des autres témoins été consultés avant que le ministère des Transports présente le projet de Loi.

M. K. C. Irving: Non, je ne le crois pas.

M. London: Aucune de nos compagnies n'a été consultée.

M. Comeau: Donc, je pense qu'il y a une disposition dans ce bill qui dit que le gouverneur en conseil pourrait édicter des règlements. Ce droit du gouverneur en conseil d'édicter de nouveaux règlements vous ennuie-t-il?

M. K. C. Irving: Je présume que le Gouvernement a le droit de faire ce qu'il veut et de déléguer ses droits à qui il veut. Je ne connais pas très bien les méthodes employées par le gouvernement et la loi qui en résulte, mais nous nous préoccupons énormément, c'est vrai, de l'administration des questions qui ont trait, par exemple, aux réclamations à la suite de dommages causés et aux amendes: citons entre autres la saisie d'un navire sous de simples soupçons et j'en passe. Je ne sais pas qui pourrait effectuer une telle saisie et être juste en même temps. Si vous pouvez le faire d'une manière arbitraire sans ennui quel qu'il soit, c'est déjà un bon point d'acquis; mais si au contraire, vous causez des soucis de tout ordre que ce soit à ces personnes, il nous est impossible d'accepter ce bill dans sa forme actuelle, car c'est notre fin certaine.

M. Arthur Irving (Irving Oil Limited): Aucune société pétrolière, la nôtre incluse n'a été consultée avant la présentation du Bill C-2. On nous demande maintenant d'accepter ce bill. Si nous l'approuvons, nous aurions tort et nous perdrons notre clientèle.

M. Comeau: Donc, vous dites que si l'on édicte de nouveaux règlements, vous voudriez bien être consultés auparavant.

M. Arthur Irving: Absolument.

M. Comeau: J'ai une autre question à poser, monsieur le président.

[Text]

Do you foresee this Bill as being effective? Can we really enforce what is in this Bill with respect to seizing boats in territorial waters and so on? Do we have, in your opinion, the necessary machinery to do exactly what is supposed to be done? We will need officers, and we definitely will need some sort of—I do not know. Maybe the navy can be used for this purpose, to track down these ships and so on. Do we have, in your opinion, the necessary equipment and facilities here to make this Bill operative?

Mr. K. C. Irving: No. Our experience with shipping—in Ottawa you are a long way away from the Maritimes and our problems. In talking with one Minister of the government and reading what another Minister has said, it would appear to me that there is a great question whether Canada is interested in ocean-going shipping, and we in the Maritimes have been most anxious to regain some of our former position. But there are many things that could be said about our experience and difficulties and problems. I mentioned personnel and that sort of thing, a great handicap.

• 1230

Mr. McArthur: Mr. Chairman, may I answer Mr. Comeau's question?

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. McArthur: Mr. Comeau, I am a qualified naval architect by profession and I have worked in shipbuilding for 17 years, but I do not know where the Canadian government can hope to find people to become pollution control officers. I defy anyone to go aboard a ship with sufficient knowledge and expertise to enforce what is in this bill and be absolutely fair about it. Such an individual does not exist in Canada or anywhere else in the world. It covers far too wide a field and this expertise does not exist in one individual.

Mr. Comeau: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Comeau. Next on my list I have Mr. Deakon followed by Mr. Bell, Mr. Otto and Mr. Beaudoin. However, I believe Mr. Flemming had a supplementary question which he wished to ask, or would you like to be put on the list of questioners, sir?

Mr. Flemming: Mr. Chairman, I am afraid it was really more than a supplementary. My questions are really somewhat extended. I do not think I should come in under false pretences.

The Chairman: Thank you for the warning. I will now turn to Mr. Deakon, who is the next questioner.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. I have a number of questions to ask. First of all, I would like to refer to the Saint John Shipbuilding and Dry Dock Co., Ltd. presentation. I note in the second page of their submission, subparagraph (2), that they refer to the Maritime Pollution Claims Fund from which damages would be paid if, as it says, the ship is not at fault. Can

[Interpretation]

Pensez-vous que ce bill soit réellement efficace? Pouvons-nous réellement mettre en vigueur le contenu de ce bill, concernant, par exemple, la saisie de navires dans les eaux territoriales? Avons-nous, à votre avis, l'équipement nécessaire pour faire tout ce que l'on prévoit? Nous avons besoin de personnel. Les membres de la marine vont-ils poursuivre les navires? Avons-nous l'équipement nécessaire, les dispositifs nécessaires pour mettre en vigueur de manière efficace ce bill que nous proposons?

M. K. C. Irving: Non. D'après notre expérience concernant la navigation à Ottawa, il y a une longue route pour se rendre dans les Maritimes et y voir nos problèmes. Nous en avons parlé avec un ministre et nous avons lu les déclarations d'un autre ministre à ce sujet, et il nous semble que cette question est très importante. Il reste à savoir si le Canada est intéressé à continuer à faire du commerce maritime outre Atlantique et nous, dans les provinces Maritimes, nous désirons regagner certaines de nos positions que nous avions auparavant. Nous pourrions parler abondamment de notre expérience, de nos difficultés et de nos problèmes. Le recrutement du personnel, par exemple, est l'un de ces problèmes.

M. McArthur: Monsieur le président, puis-je répondre à M. Comeau?

Le président: Certainement.

M. McArthur: Monsieur Comeau, je suis architecte naval qualifié et je le suis depuis 17 ans, et je ne vois vraiment pas comment le gouvernement pourrait s'arranger pour trouver des personnes qui pourraient devenir des agents chargés de la lutte contre la pollution. Je défie n'importe qui de monter à bord d'un navire et d'être capable d'appliquer en toute justice les règlements indiqués dans ce bill. De telles personnes n'existent ni au Canada, ni ailleurs dans le monde, car il s'agit d'un domaine trop vaste et toutes ces qualités qu'on leur demanderait ne peuvent pas se trouver réunies dans un même individu.

M. Comeau: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Comeau. Le suivant sur ma liste est M. Deakon, suivi par M. Bell, M. Otto et M. Beaudoin. Je crois que M. Flemming a une question complémentaire. Voulez-vous être porté sur la liste ou voulez-vous la poser maintenant, monsieur?

M. Flemming: En fait, c'est beaucoup plus une question supplémentaire, monsieur le président. Mes questions sont quelque peu longues et je ne pense pas que l'on puisse les traiter de questions complémentaires.

Le président: Merci de m'en avoir averti. Donc, je passe à la question de M. Deakon.

M. Deakon: Merci, monsieur le président. J'ai quelques questions à poser. Je voudrais d'abord parler du mémoire présenté par la *Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd.* A la deuxième page de leur rapport, au sous-alinéa (2), on parle de la Caisse de réclamations de la pollution maritime laquelle paierait les dommages si le navire n'est pas en faute. Est-ce que ces messieurs pour-

[Texte]

any of you gentlemen tell me what percentage of ship-ping accidents or incidents are not caused by the fault of the ship, the fault of the master or negligence on the part of the master of that ship?

Mr. McArthur: No, sir, I am afraid I do not have sufficient knowledge of accidents to answer your question, but a high percentage of them must be due to causes beyond the control of the master or the functioning of the ship.

Mr. Deakon: But you have no knowledge of the percentages?

Mr. McArthur: No, I am afraid I do not.

Mr. Deakon: You also mention in subparagraph (1) on page 2 of this brief, that you:

...require coastal shipments to be in Canadian built vessels, built and operated to these standards.

What relationship does this have to the principal incentive of accelerated depreciation available against other earnings of the buyer?

Mr. K. C. Irving: I would like to have that question answered and I am going to answer it. Do you mind?

The Chairman: Certainly, Mr. Irving. You can choose whoever you wish on your team or have more than one answer. Do you want Mr. London to start off?

Mr. McArthur: Could he repeat the question?

The Chairman: Yes, certainly. Mr. Deakon, could you repeat the question?

Mr. Deakon: Subparagraph (1) on page 2 starts out:

(1) Demand high standards for ships carrying pollutants in Canadian waters and require coastal shipments to be in Canadian built vessels, built and operated to these standards.

My question is what relationship does this have to the principal incentive of accelerated depreciation available against other earnings of the buyer? You refer to accelerated depreciation in subparagraph (2) and I just want to know the correlation.

Mr. McArthur: They are not directly related, sir. What we mean here is that it is our opinion, No. 1, that Canadian coastal trade should be limited to Canadian ships. Canadian ships should not be subject to this levy. Right now the Canadian coast is open to ships of any flag. You can have old Greek ships coming in here, any type of ship. These are the threat to pollution. Canadian ships are built to high standards—probably the highest in the world—and they are less likely to cause pollution damage than any other vessels. If a levy is imposed on Canadian operators the cost will be reflected in their operation. They will not be able to own or operate these ships. By putting the cost up you are making it prohibitive for Canadian operators to build coastal ships, and as

[Interprétation]

raient nous dire quel pourcentage des accidents de la navigation ne sont pas causés par la faute du navire, du capitaine du navire ou à cause de sa négligence?

M. McArthur: Non, monsieur, j'ai bien peur que je n'ai pas une connaissance assez poussée des accidents pour répondre à votre question, mais je pense qu'il y a un gros pourcentage des accidents qui ne dépendent pas de fautes commises par le capitaine du navire ou du fonctionnement du navire.

M. Deakon: Mais vous ne connaissez pas ces pourcentages exacts?

M. McArthur: Non, je le crains bien.

M. Deakon: Vous avez également mentionné au sous-alinéa (1), à la page 2 de votre rapport que vous:

...demandez que les envois par transports côtiers soient faits par des navires construits au Canada et dirigés par un personnel compétent.

Quel est le rapport entre ceci et le stimulant principal qui consiste d'amortissements accélérés qui peuvent s'appliquer aux autres revenus de l'acheteur?

M. K. C. Irving: Je vais répondre à cette question. D'accord?

Le président: Mais oui, monsieur Irving. Vous pouvez choisir qui vous voulez dans votre équipe pour répondre ou donner plus d'une réponse. Voulez-vous commencer par M. London?

M. McArthur: Pouvez-vous répéter votre question?

Le président: Oui, certainement. Monsieur Deakon, pourriez-vous répéter la question?

M. Deakon: Je disais donc qu'à la page 2, sous-alinéa (1), vous disiez:

(1) Exige des navires de haute qualité pour le transport de polluants dans les eaux canadiennes et demande que les envois par transports côtiers soient faits par des navires construits au Canada et dirigés par un personnel compétent.

Ma question est donc quelle relation cela a-t-il avec le stimulant principal qui consiste d'amortissements accélérés qui peuvent s'appliquer aux autres revenus de l'acheteur? Vous parlez d'amortissements accélérés au sous-paragraphe (2), et j'aimerais savoir quel est le rapport.

M. McArthur: Il n'y a pas de rapport direct. Ce que nous voulons dire c'est que nous sommes d'avis que, tout d'abord, le transport côtier canadien devrait se faire uniquement par des navires canadiens et que les navires canadiens ne devraient pas être soumis à ces taxes. A présent des navires de n'importe quelle nationalité peuvent se présenter sur nos côtes. N'importe quelle sorte de navire y compris de vieux navires grecs peuvent s'y présenter. C'est là un danger de pollution. Les navires canadiens répondent à des normes très élevées, probablement les plus élevées au monde, et il y a beaucoup moins de chance qu'ils causent de la pollution que d'autres navires. Si on impose une taxe sur les armateurs canadiens, le coût se refléterait dans l'exploitation de leurs

[Text]

such he will not be able to take advantage of this accelerated tax depreciation.

• 1235

Mr. Deakon: According to the regulations, would not the regulations apply to all ships regardless of what registry, not only Canadian built ships?

Mr. McArthur: A lot depends how the regulations end up. We are contending that the Canadian regulations as they stand at present are probably sufficient for the construction of ships.

Mr. Deakon: You would not want those standards changed, would you?

Mr. McArthur: For the construction of ships?

Mr. Deakon: That is right.

Mr. McArthur: Not to any great extent.

Mr. Deakon: I think it was you who stated, sir, that we have one of the highest standards for shipbuilding in the world.

Mr. McArthur: That is correct.

Mr. Deakon: Yes. Have you any knowledge of the construction of the *Manhattan*.

Mr. McArthur: I have a slight knowledge of the construction of the *Manhattan*—I have never been directly involved in it—just what I read in technical journals.

Mr. Deakon: Do you think that this ship was over-designed for this particular voyage?

Mr. McArthur: I assume you are referring to the voyage into the Arctic?

Mr. Deakon: That is correct.

Mr. McArthur: That is a very specialized field of expertise and I have never really been involved in Arctic ice-breakers.

Mr. Deakon: This was a tanker, it was not an ice-breaker.

Mr. McArthur: It is an ice-breaking type of tanker.

Mr. Deakon: Yes, but it has got a big wedge in it too, even with the reinforcement they put in it.

Mr. McArthur: If you have \$26 million to spare, it is a nice experiment.

Mr. Deakon: Right. You are right. With reference to page 2 also, subparagraph 3, you mention the fund being built up to a \$3 million limit, whereas, I understand that PACE suggest \$10 million. Could you comment on this discrepancy of \$7 million?

[Interpretation]

navires. Il deviendrait impossible pour eux de garder et d'exploiter ces navires. En haussant les frais, les armateurs canadiens ne peuvent plus construire de transports côtiers, et ils ne pourront donc pas bénéficier de cet amortissement accéléré des taxes.

M. Deakon: Le Règlement ne devrait-il pas s'appliquer à tous les navires quel que soit leur enregistrement, et ne pas viser uniquement les navires de construction canadienne?

M. McArthur: Tout dépend du Règlement. Le Règlement canadien tel qu'il est formulé présentement est suffisant pour la construction de navires.

M. Deakon: Vous n'aimeriez pas que l'on apporte des changements à ces normes, n'est-ce pas?

M. McArthur: Pour la construction de navires?

M. Deakon: C'est exact.

M. McArthur: Non, pas dans une grande mesure.

M. Deakon: Vous avez dit pourtant, il me semble, que nos normes de construction de navires étaient parmi les plus élevées du monde.

M. McArthur: C'est juste.

M. Deakon: Oui. Savez-vous comment le *Manhattan* a été construit?

M. McArthur: Je connais quelque peu la construction du *Manhattan*, bien que je n'y aie pas participé directement; je suis au courant par la lecture de revues techniques.

M. Deakon: Pensez-vous que la conception de ce navire ne convenait pas à ce voyage en particulier?

M. McArthur: Je suppose que vous parlez du voyage dans l'Arctique?

M. Deakon: C'est exact.

M. McArthur: C'est un domaine très spécialisé et je n'ai jamais eu l'occasion de bien connaître le domaine des brise-glaces de l'Arctique.

M. Deakon: C'était là un pétrolier, non un brise-glaces.

M. McArthur: C'est un pétrolier qui sert aussi de brise-glaces.

M. Deakon: Oui, mais il a été grandement endommagé, en dépit du renforcement qu'on y avait posé.

M. McArthur: Pour \$26,000, c'est une expérience très intéressante.

M. Deakon: En effet, vous avez raison. Pour en revenir à la page 2, au sous-alinéa 3, vous dites que le fonds devra atteindre une limite de trois millions de dollars, alors qu'on m'a dit que PACE propose \$10 millions. Pensez-vous donner des précisions sur cet écart de \$7 millions?

[Texte]

Mr. McArthur: It is not a discrepancy; I am afraid it is a difference of opinion. Our opinion is that \$3 million would be sufficient.

Mr. Deakon: In other words, you think there are not that many accidents around where they would be claiming against the fund.

Mr. McArthur: Three million dollars would be sufficient to cover the accidents and if required, if the fund is depleted, we are saying it could be built up again.

Mr. Deakon: I see.

The Chairman: Mr. Irving, do you wish to continue, sir.

Mr. K. C. Irving: Yes. That was covered in the Saint John Dry Dock. Did you say \$3 million?

Mr. Deakon: It is also covered in your's Mr. Irving.

Mr. K. C. Irving: Irving Oil, yes. I can speak from Irving Oil and I will say from experience—we really started to transport oil in ocean-going ships in 1930. The first ship we owned ourselves was in 1934 and that was for coastal shipping; the other was, we will say, open-sea shipping. With the insurance that we have now and are applying for and expect to have very, very shortly, there would be no need of a fund larger than \$3 million. PACE said \$10 million and \$10 million to PACE perhaps means nothing, but we are on the coast down there and a lot of our oil is shipped by water and these costs mean a great deal.

There have been no accidents outside of perhaps the *Arrow* where there was a cost of \$3.1 million or \$3.2 million, something like that, but there has been no accident down there so far that has cost over \$3 million to clean up and we would say that \$3 million is really more

• 1240

than is necessary. Irving Oil Limited says that. We would not object to a fund of \$3 million to take care we will say, of the management of the fund and seeing to it, as I said before, that an organization is provided to deal with accidents on any occasion where they might be called in. So we would say it would be good to have a fund that could be used for that purpose, but insurance should take care of it all.

Mr. Deakon: Mr. Irving, is the premium for insurance higher for ocean-going vessels which carry materials such as oil and high octane fuels?

Mr. K. C. Irving: No. Generally it could be. Your rate depends on the experience more or less of the various carriers and owners of ships. The rates vary from time to time. I do not know. We can carry any grade of product on most of our ships.

Mr. Deakon: I mean the premium does not depend on the cargo carried, I guess. Is that the idea?

Mr. K. C. Irving: I beg your pardon?

[Interprétation]

M. McArthur: Ce n'est pas un écart; je crois que c'est plutôt une divergence d'opinion. A notre avis, un montant de \$3,000,000 serait suffisant.

M. Deakon: Vous pensez donc, qu'il n'y aura pas tellement d'accidents, pour lesquels on pourrait réclamer des fonds?

M. McArthur: Cette somme de \$3,000,000 serait suffisante pour couvrir les accidents et au besoin, si les fonds étaient épuisés, on pourrait les reconstituer de nouveau.

M. Deakon: Je vois.

Le président: Monsieur Irving, désirez-vous poursuivre vos explications?

M. K. C. Irving: Oui, On a parlé de cette question dans le mémoire de la *Saint John Dry Dock*. Avez-vous dit \$3,000,000?

M. Deakon: Ces chiffres figurent aussi dans votre mémoire.

M. K. C. Irving: Celui de la *Irving Oil*, oui. Je peux parler pour la *Irving Oil Company* et d'après mon expérience, je peux dire que nous avons commencé en 1930 à transporter du pétrole dans des navires pouvant naviguer en haute-mer. C'est en 1934 que nous avons possédé notre premier navire uniquement pour la navigation côtière; l'autre, disons, s'adonnait à la navigation en haute-mer. Avec les régimes d'assurance que nous avons maintenant, et ceux que nous espérons avoir très bientôt, il serait inutile que le fonds dépasse les \$3,000,000. PACE propose \$10,000,000 et cette somme pour PACE ne signifie peut-être rien, mais nous sommes sur la côte là-bas, et une grande partie de notre pétrole est transporté par eau et ces coûts sont très importants pour nous.

Il n'y a pas eu d'accidents, à l'exception du *Arrow* qui a coûté environ \$3,000,000; mais aucun accident à cet endroit n'a dépassé \$3,000,000 en frais de nettoyage et

nous croyons que \$3 millions sont plus que suffisants. La *Irving Oil Company* dit cela, mais nous ne nous opposons pas à ce que le fonds de \$3,000,000 serve également à l'administration de la Caisse et qu'une organisation comme je l'ai dit tout à l'heure soit prévue pour s'occuper des accidents, etc. Nous croyons qu'il serait bon d'avoir un fonds qui puisse servir à atteindre cet objectif; mais les assurances devraient s'occuper de tout cela.

M. Deakon: Monsieur Irving, la prime d'assurance est-elle plus élevée pour les navires au long cours qui transportent des polluants ou du pétrole à forte proportion d'octane?

M. K. C. Irving: Non, généralement le taux dépend de l'expérience des transporteurs, des propriétaires de navires. Les taux varient de temps à autre. Je ne sais pas. Nous pouvons transporter n'importe quelle catégorie de produit dans la plupart de nos navires.

M. Deakon: La prime ne varie pas selon la cargaison?

M. K. C. Irving: Je vous demande pardon?

[Text]

Mr. Deakon: The insurance premium is not dependent upon the type of cargo carried. Is that what you are saying?

Mr. K. C. Irving: It is dependent to some extent. That is one of the factors to be taken into account but the experience of the owner of the ship is taken into account also and I think this is a greater factor in determining because if you have a loss, or a group of ships has a very heavy loss, I am going to use a figure which may not be the correct figure at all, but if your losses exceed 50 per cent of your premium, then you can expect a boost in your rate.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Deakon will permit me one short supplementary?

Mr. Deakon: All right. Go head, Tom.

Mr. Barnett: It is in relation to what Mr. Irving, if I heard him correctly, said that insurance should take care of it all. We have had the representatives of the major insurers before us and from the testimony they have given, they said that they either cannot or will not take care of it all. It is in relation to this that we are attempting to assess the need for the fund in relation to the fact that in a former bill they were able to persuade the Senate to delete clauses that called for unlimited liability as far as the insurance people were concerned.

Mr. K. C. Irving: I think perhaps, that may be and was no doubt one of the reasons for TOVALOP-ITIA being formed and then for the Oil Insurance Limited. I am not sure that I am correct in saying this because we are just newcomers in this group but I would say they are more or less of co-operative organizations and they supply the money necessary to clean up. In the case of ITIA, it is up to \$100 per gross ton for clean-up purposes and then an additional \$14 million for legal liability.

Mr. Barnett: Yes, but we were told that this TOVALOP fund is not yet in being and you were not able to get any definite date when it would come into being.

Mr. K. C. Irving: Yes, it is in being. It is in being and they have now, I understand, about 80 per cent of the world's shipping under agreement.

The Chairman: Could we return perhaps to Mr. Deakon for a final question.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. I have a last question, if I may, which carries on with what Mr. Comeau brought up regarding compensation to fishermen. In your brief, Mr. Irving, page 8, paragraph 23 you state:

While we have no objection to any proposal to provide assistance to fishermen should a major disaster occur, we do not believe it would be prudent to have Bill C-2 enacted in its present form, which conceivably could result in fishermen seeking damages in lieu of income,...

Is this not one method by which you judge the quantum of damages; that is, the loss of income? In fact, you carry on there by saying:

[Interpretation]

M. Deakon: La prime d'assurance ne dépend pas du genre de cargaison transportée?

M. K. C. Irving: C'est l'un des facteurs qui sont pris en considération, mais l'expérience des propriétaires de navires est également prise en considération, et je crois que c'est le facteur le plus déterminant car s'il y a une perte, si un groupe de navires subissent une perte très élevée je vais utiliser un chiffre qui ne vous dira peut-être pas grand-chose, mais si la perte dépasse 50 p. 100 de votre prime, évidemment vos taux vont augmenter.

M. Barnett: Monsieur le président, je me demande si M. Deakon me permettra de poser une question supplémentaire?

M. Deakon: Bien, allez-y Tom?

M. Barnett: C'est en rapport avec ce qu'a dit M. Irving. Si j'ai bien entendu, vous avez dit que l'assurance devrait s'occuper de tout. Nous avons eu les représentants des plus grandes compagnies d'assurance devant nous, et d'après leurs témoignages, les compagnies canadiennes ne s'occuperont pas de tout et qu'elles ne le peuvent ou ne le feront. C'est dans cette optique que nous voulons établir une caisse; en rapport avec ce fait que, dans un Bill précédent, elles avaient pu persuader le Sénat de supprimer les articles qui demandaient que les assurances assument des responsabilités illimitées.

M. K. C. Irving: Je pense que cela peut être, et a certainement été, l'une des raisons pour la création de TOVALOP-ITIA et de l'*Oil Insurance Limited*. Je ne suis pas sûr d'avoir raison en disant cela car nous sommes de nouveaux venus dans ce groupe, mais je dirais que c'est plus ou moins une organisation coopérative, et qu'elle donne l'argent nécessaire pour le nettoyage. Dans le cas de l'ITIA jusqu'à \$100 par tonne brute et, en plus, \$14,000,000 pour la responsabilité civile.

M. Barnett: On nous a dit que cette Caisse de TOVALOP n'existait pas encore?

M. K. C. Irving: Mais oui, cette Caisse existe et elle a maintenant, si j'ai bien compris, environ 80 p. 100 de la navigation mondiale, sous contrat.

Le président: Nous pouvons en revenir à Monsieur Deakon pour une dernière question.

M. Deakon: Je vous remercie monsieur le président. Je voudrais poser une autre question reliée à celle de M. Comeau au sujet de l'indemnisation des pêcheurs. Dans votre mémoire monsieur Irving, à la page 8, au paragraphe 23, vous dites:

Bien que nous ne nous opposions pas à toute proposition tendant à fournir une assistance aux pêcheurs en cas de catastrophe, nous ne croyons pas qu'il soit prudent d'édicter le Bill C-2 dans sa forme actuelle, car il pourrait peut-être permettre à des pêcheurs de réclamer et d'être indemnisés d'une perte de revenus...

Qu'entendez-vous par perte de revenus? Vous continuez en disant:

[Texte]

...Practically in perpetuity.

If a person loses his source of livelihood why should he not be compensated for the rest of his life?

Mr. K. C. Irving: If I may answer the question this way, you can apply that theory to almost anything, as I said, forest fires or something else. Just how far do you want to go? According to the Act, I think you are going to the point, perhaps where one individual is to determine this. Who is going to determine it?

Mr. Deakon: Well, the courts would determine it. They determine the damages now that are caused to an individual who is damaged by accident or by some other means and it is the same as loss. The courts determine the quantum of damages to which that person is entitled.

Mr. K. C. Irving: I say it goes far too far and we do not know and I suppose we will never know who is going to decide these things. If you set them up and if the wrong person is appointed, goodness knows what it is going to cost.

Mr. Deakon: I understand, sir. I can see your point of view. You are looking after your own interests but I also think of the fishermen who have to support families. There may be a whole village or two villages of fishermen and they are going to lose their livelihood. That is another concern.

Mr. K. C. Irving: This goes beyond legal liability. Somebody is going to determine what that liability is and without our having recourse... am I correct in saying this—without recourse to the courts?

Mr. Deakon: You can always appeal to the courts.

Mr. K. C. Irving: I beg your pardon?

Some hon. Members: No, no, no.

An hon. Member: It spells it right out there.

An hon. Member: You can always go to the admiralty laws.

● 1245

The Chairman: Perhaps we could consider this question over the luncheon period and we might return to that question later.

Under normal circumstances we would adjourn now but Mr. Bell is the next questioner and Mr. Bell does have responsibilities in the House which may prevent him from getting here in the early afternoon, so I wonder if we would all agree to allow Mr. Bell to have his question period now.

Some hon. Members: Agreed:

Mr. Bell: Thank you very much, Mr. Chairman. I just want to turn to shipbuilding for a minute because those of us in New Brunswick are very much aware of the fine job the Irving interest have done in providing jobs in shipbuilding in our province, as certainly the industry was in a desperate shape before it was taken over by the Irving interest.

[Interprétation]

...jusqu'à la fin de leurs jours.

Si le pêcheur perd son revenu, pourquoi ne devrait-il pas être indemnisé jusqu'à la fin de sa vie?

M. K. C. Irving: Mais cela pourrait alors s'appliquer à n'importe quoi. Il en irait de même pour les feux de forêts, etc., à ce moment-là. Jusqu'où veut-on aller? Tout est là. Vous allez peut-être donner à un individu le pouvoir de déterminer tout cela. Qui va déterminer cela?

M. Deakon: Bien sûr, ce seraient les tribunaux qui détermineraient les dégâts causés par un accident ou par d'autres choses. Les tribunaux déterminent le montant des dégâts.

M. K. C. Irving: Je crois que c'est aller beaucoup trop loin et nous ne savons pas, je crois que nous ne saurons jamais, qui va décider de cela. Si on établit un système et si une mauvaise personne est nommée, Dieu seul sait ce que cela va coûter!

M. Deakon: Je vois très bien ce que vous voulez dire, mais je songe aux pêcheurs qui ont une famille à entretenir et lorsqu'il y a un ou deux villages composés entièrement de pêcheurs il faudra s'en occuper, s'ils perdent leur revenu.

M. K. C. Irving: Oui, mais cela dépasse la question de la responsabilité civile. Quelqu'un va déterminer ce qu'est cette responsabilité civile et sans recours aux tribunaux, ai-je raison? Est-ce bien cela?

M. Deakon: Vous pouvez toujours en appeler auprès des tribunaux.

M. K. C. Irving: Pardon?

Des voix: Non, non.

Une voix: C'est indiqué là en toutes lettres.

Une voix: Vous pouvez toujours faire appel aux Lois sur l'Amirauté.

Le président: Nous pourrions peut-être parler de cela pendant le déjeuner, nous reviendrons à cette question plus tard.

Normalement nous devrions maintenant ajourner la séance, mais c'est au tour de M. Bell de poser des questions et M. Bell ne pourra revenir au début de l'après-midi étant donné qu'il doit être à la Chambre. Accepteriez-vous de le laisser poser sa question maintenant?

Des voix: D'accord.

M. Bell: Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais simplement revenir à la question des constructions navales. Au Nouveau-Brunswick on sait très bien ce que la *Irving Oil Limited* a fait et combien d'emplois elle a pu offrir dans l'industrie des constructions navales, étant donné que cette industrie était dans une très mauvaise posture avant l'arrivée de la *Irving Oil*. Tout d'a-

[Text]

First of all, I would just like to ask if you could give us an estimate as to the percentage of the entire business of the Saint John Shipbuilding Company on oil and all its interest. Would it be 50 per cent or 75 per cent?

Mr. K. C. Irving: Mr. Chairman, if I may answer this question from the Irving Oil standpoint, and then Kent Line Limited enter into that, we have given as far as Irving Oil and its associated companies are concerned since 1962 we have spent over \$35 million in new shipbuilding and we have spent in Saint John over \$5 million in shipyard repairs and I believe that Atlantic Towing has spent an additional \$13 million in connection with supplying tugs and barges for our oil operation. So you have \$65 million or maybe more than has been spent in the last eight years.

Mr. Bell: Due to the narrow financing method that you use to build ships you are saying that there would be quite a bit of indefiniteness and it would drastically affect your orders in the shipyard if this Bill went through?

Mr. K. C. Irving: Oh very definitely. Water shipment in the Atlantic Provinces more or less controls the rates which we are charged by the railways. Any increased cost to coastal shipping would perhaps make coastal shipping non-competitive. I have been told by the CNR, I was told once, when we put on coastal shipping that they would reduce their rates to a competitor if I did not take our coastal tanker off which would make it unprofitable for me to operate coastal shipping, and they did it.

• 1250

To Campbellton there was a 45 per cent reduction, and I will give you a typical example. The rate from Saint John to Moncton was 19 cents, and as an effort to put us out of business, they reduced the rate to 12½ cents per hundred. You will just see the unreasonableness of that because Moncton is about 92 miles or 95 miles from Saint John, and the distance to Sussex is only about 45 miles, and the rate to Moncton was 12½ cents, and the rail rate to Sussex was 13½ cents where there was no water shipment. To Moncton, we did have a water terminal there and they charged us one cent more for half the distance to Sussex, they charged to Moncton, where we had a water terminal.

Now, the reduction at that same time to Campbellton, in order to put the coastal shipping business out of business, was 40.4 per cent—the rail rate. So, they are all tied together.

Mr. Bell: Then, what you are saying, in effect, Mr. Irving, in appearing here with your different subsidiary companies is that this Bill, apart from having a very narrow worry to you from the oil business, it is going to have ramifications into all these other facets of activity like transportation, port development, shipping shipbuilding and the whole business.

Mr. K. C. Irving: Very definitely.

[Interpretation]

bord, je voudrais demander au témoin s'il peut nous donner une idée du pourcentage du total des opérations de la «Saint John Shipbuilding Company» en ce qui concerne le pétrole et toutes ses activités. Serait-ce de 50 ou 75 p. 100?

M. K. C. Irving: Monsieur le président, si je peux répondre à cette question pour la *Irving Oil* et également pour la *Kent Line Limited*, je peux dire qu'en ce qui concerne la *Irving Oil* et les compagnies associées, nous avons dépensé depuis 1962 plus de 35 millions de dollars à la construction de nouveaux navires et nous avons dépensé à Saint-Jean plus de 5 millions de dollars environ en réparation de chantiers navals. Et je crois qu'*Atlantic Towing* a dépensé 13 millions de dollars supplémentaires pour la fourniture des remorqueurs et des péniches pour les opérations pétrolières. Cela fait 65 millions de dollars et peut-être plus que ce qui a été dépensé au cours des huit dernières années.

M. Bell: Vu les méthodes étroites de financement dont vous vous servez pour la construction des navires, vous dites qu'il en résulterait une certaine indétermination et que l'adoption de ce bill pourrait affecter vos commandes dans les chantiers navals?

M. K. C. Irving: Oui, sans aucun doute. Dans les provinces Maritimes, le transport par navires contrôle plus ou moins les tarifs que font payer les compagnies de chemins de fer. Toute augmentation du transport maritime côtier le rendrait peut-être non concurrentiel. Une fois, le Canadien National m'a dit au moment où nous avons établi un service de transport maritime côtier qu'il réduirait ses tarifs au profit d'un concurrent si nous ne retirions pas notre pétrolier du service côtier, ce qui rendrait onéreux pour moi l'opération de transport maritime côtier, et c'est ce qu'il a fait.

C'est ce qui s'est passé à Campbellton, c'est une réduction de 45 p. 100. En voici un exemple typique. Le tarif de Saint-Jean à Moncton était de 19 cents et pour nous empêcher de continuer nos opérations, les taux ont été réduits à 12½ cents par cent. Cela est absolument déraisonnable, car Moncton est à environ 92 ou 95 milles de Saint-Jean, et la distance jusqu'à Sussex n'est que de 45 milles et le tarif jusqu'à Moncton était de 12½ cents et le tarif par chemin de fer jusqu'à Sussex était de 13½ cents. Nous avions un port d'arrivée à Moncton et cela nous coûtait un cent plus cher pour la demi-distance jusqu'à Sussex que pour aller à Moncton où nous avons un port d'arrivée.

Il en va de même pour Campbellton, où l'on a voulu empêcher la navigation côtière de continuer et le tarif des chemins de fer était de 40.4 p. 100. Ils se sont tous groupés.

M. Bell: Vous voulez dire, monsieur Irving, que vous-même et vos diverses compagnies subsidiaires seriez affectés par l'adoption de ce Bill et qu'il y aurait beaucoup de conséquences sur le plan du transport, de l'expansion des ports, de la construction des navires, etc.

M. K. C. Irving: Certainement.

[Texte]

Mr. Bell: I do not know how far our responsibility goes with it in this Committee but perhaps we will have to have other witnesses from government to at least comment on some of these aspects. I am not a regular member of the Committee, and I appreciate being heard with a question or two, but it does raise some matters that I certainly will have to watch for my own responsibility.

The only other question I would like to ask is on this matter of consultation, Mr. Irving. If it is fair to ask this question, were you consulted or were meetings held in any way with you leading up to this Bill?

Mr. K. C. Irving: With members of the government?

Mr. Bell: Yes.

Mr. K. C. Irving: No.

Mr. Bell: Have you been given an indication, or do you seem satisfied that you will be consulted in so far as the regulations are concerned?

Mr. K. C. Irving: No.

Mr. Bell: Well, that is interesting. That is all I have.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Bell.

Mr. K. C. Irving: Mr. Chairman, Mr. Ritchie has just brought to my attention that proof that TOVALOP is in operation is the fact that they have contributed to the Arrow incident.

An hon. Member: I do not think they have actually contributed but there is coverage there. That is my information.

Mr. K. C. Irving: I see. If not, they feel it has been generally stated that TOVALOP had some responsibility.

Mr. Barnett: My impression was that...

The Chairman: We will give you the opportunity, Mr. Barnett, to consult the Minutes of Proceedings over the luncheon period and come back this afternoon prepared to do battle on this point if you wish. I apologize to the members who were not able to ask questions. We will be reconvening at 3.30 this afternoon, and at that time perhaps they will have a more lengthy period than the normal ten minutes. Gentlemen, I assume that Clause 1 stands and we are all in agreement to meet again at 3.30 p.m.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

AFTERNOON SITTING

• 1537

The Chairman: Gentlemen, we will resume consideration of Clause 1 of Bill C-2. I invite the witnesses who were introduced to you this morning to come forward and take the seats they had previously.

Alors, nous allons recommencer les questions des députés. J'ai sur la liste, premièrement, M. Otto, suivi de MM.

[Interprétation]

M. Bell: Je ne sais pas quelle est la nature précise du mandat du présent Comité, mais nous devrions peut-être entendre d'autres témoins qui pourraient nous donner des précisions sur ces aspects du problème. Je ne suis pas membre régulier du Comité, je suis heureux de pouvoir poser une question ou deux, mais je crois que certaines questions devraient être approfondies.

Mon autre question porte sur le point consultation, monsieur Irving. Avez-vous rencontré d'autres personnes pour vous conseiller? D'autres sociétés ont-elles participé à la rédaction de ce Bill?

M. K. C. Irving: Des membres du gouvernement?

M. Bell: Oui.

M. K. C. Irving: Non.

M. Bell: Vous a-t-on donné une indication? Croyez-vous qu'on vous demandera conseil en ce qui a trait aux règlements?

M. K. C. Irving: Non.

M. Bell: C'est intéressant. C'est tout ce que je voulais demander.

Le président: Je vous remercie, monsieur Bell.

M. K. C. Irving: Monsieur Ritchie vient de me faire remarquer que TOVALOP est en opération maintenant et a contribué à l'accident de l'Arrow.

Une voix: Je ne crois pas qu'il y ait contribué. On me dit qu'il est assuré.

M. K. C. Irving: Sinon, on dit généralement que le TOVALOP a une responsabilité quelconque dans cette affaire.

M. Barnett: J'ai l'impression que...

Le président: Nous vous donnerons l'occasion, monsieur Barnett, d'étudier les délibérations pendant le déjeuner pour examiner ce point. Nous siégerons à nouveau cet après-midi. Je suis désolé du fait que les députés n'aient pu poser de questions. Nous nous réunirons de nouveau à 3 h 30 cet après-midi, et peut-être à cette heure-là pourrait-on parler un peu plus longtemps que les 10 minutes normales. Je suppose que l'article 1 est réservé. Tout le monde est-il d'accord pour que nous nous rencontrions de nouveau à 3 h 30?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vous remercie.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Nous allons reprendre l'étude de l'article 1 du Bill C-2. Je vais demander aux témoins de reprendre leur siège.

Members will start questioning. Mr. Otto, Mr. Beau-doin, Mr. Barnett and Mr. Crossman. I think everybody except Mr. Givens was here this morning.

[Text]

Beaudoin, Barnett et Crossman. Je pense que tout le monde, sauf M. Givens, était ici ce matin.

Everybody except Mr. Givens was here this morning. Mr. Givens, however, has the briefs and if he wishes to question later on, we will be only too happy to have him do so. We will begin the questioning with Mr. Otto.

Mr. Otto: Mr. Chairman, before I get into the questioning, I wonder if I could just refresh myself on the evidence given by Mr. Irving and his assistant sitting to his right. It seemed to indicate that in the event of loss of income to fishermen and other damages, there was no limit in the Bill. Is the position taken by the witnesses that the Bill more or less gives unlimited damages or lifetime damages?

Mr. K. C. Irving: Mr. Chairman, may I answer that question? That was subject to the decision given by someone appointed by, shall we say, the administrator.

Mr. Ritchie: The administrator appoints assessors, and the assessor assesses the damages and reports to the Minister. Then the Minister sends a copy to the fisherman and to the polluter, probably. Then it is paid.

Mr. Otto: Mr. Chairman, you know this is the type of evidence that I think needs a little thinking out. I have not got the Bill in front of me, but I think the assessor is appointed under proposed Section 753, and it is just like the master in any court of law. A master assesses the amount of damage and then it goes for approval before the court. Then also, the statement was made this morning that no court—and I think the Bill spells it out very definitely, that the action has to be taken before the Admiralty Court.

●1540

Mr. Ritchie: Mr. Macgillivray of the Department of Transport is here.

The Chairman: Well we could comment on that. But first of all Mr. Otto would you like a copy of the Bill? I have one here and if you would like to comment on it we could perhaps toss it over to you.

Mr. Otto: I believe that the Bill says that the administrator will take action and take action—I have not got the clause in front of me but I remember looking it over very carefully—take action means take action in court. The assessor as Mr. Irving said, is an assessor appointed but he has to follow the law. I am sure the Committee should not be under the impression that there are unlimited damages, that this would be completely out of the hands of the court, damages and everything according to the bill will be assessed as they are in other courts.

Then we get down to another legal question which was put by Mr. Macaulay and that was the whole question of acts of God. Now did I understand you to say that you would like to see the Bill changed so that damages would only flow from negligence and that acts of God would be excepted?

Mr. Macaulay: Acts of God would be paid for out of the Fund whereas damages arising from negligence would be covered by the limited liability of so much per ton.

[Interpretation]

Tout le monde, sauf M. Givens, était là ce matin: M. Givens a le document et s'il veut poser des questions, nous serons ravis de lui répondre. Nous allons commencer avec M. Otto.

M. Otto: Monsieur le président, avant de poser mes questions, je me demande si je pourrais me rafraîchir la mémoire au sujet des témoignages de M. Irving et de son adjoint. En ce qui a trait à la perte de revenu ou tout autre dommage causé aux pêcheurs, il ne semble pas y avoir de limite dans le projet de Loi. Le témoin veut-il dire que le projet de Loi propose de verser des indemnités très élevées ou une allocation à vie?

M. K. C. Irving: Monsieur le président, cette décision relève d'une personne nommée par l'administrateur.

M. Ritchie: L'administrateur nomme des évaluateurs et les évaluateurs évaluent les dommages causés, font rapport au ministre et ce dernier envoie une copie du document aux pêcheurs et à celui qui a causé la pollution. Ensuite, on paie.

M. Otto: C'est le genre de témoignage qui est étonnant. Je n'ai pas le texte de la loi en face de moi, mais je pense qu'il s'agit de l'article 753; on évalue les dommages causés et on présente un rapport devant le tribunal. Je crois que le projet de Loi indique qu'il faut intenter une poursuite et présenter le cas devant un tribunal maritime.

M. Ritchie: Monsieur Macgillivray du ministère des Transports est là.

Le président: Nous pourrions continuer nos commentaires à ce sujet, mais tout d'abord, je vais donner une copie du bill C-2. Comme ça, vous pourrez exactement trouver vos références.

M. Otto: Je crois que la loi dit qu'un administrateur prendra les mesures voulues—je me rappelle bien avoir lu—les mesures voulues devant les tribunaux. Comme l'a souligné M. Irving, l'évaluateur nommé doit suivre le texte de loi. Je suis sûr que le Comité ne doit pas avoir l'impression que les dommages sont illimités, que cela échapperait à l'autorité des tribunaux. D'après le bill, les dommages et tout le reste reposent entre les mains du tribunal.

Un autre problème d'ordre juridique qui a été soulevé par M. Macaulay. Il s'agissait de la question relative aux cas de force majeure. Aimerez-vous que le Bill soit modifié de manière que les dommages ne soient payés que lorsqu'il y a négligence et que les cas de force majeure soient exemptés?

M. Macaulay: Les cas de force majeure seraient payés à même la caisse, tandis que le coût des dommages occasionnés par la négligence seraient défrayés par le responsable à tant la tonne.

[Texte]

Mr. Otto: This is the common law concept of exception to so-called acts of God and limiting damages only to negligence. But I put it to you, Mr. Macaulay, that our law has changed in the past 15 or 20 years. For example we have a Highway Traffic Act in most provinces and if you were driving a car and it happened to rain and the rain froze and you stopped, the man behind you banged into you, caused quite a bit of damage, would you be quite happy to say, "It was an act of God and it was not his fault really," or would you want him to pay for it?

Mr. Macaulay: The court would decide whether or not he was negligent. If he were negligent he would pay.

Mr. Otto: Oh come now, Mr. Macaulay, you are far behind the law. The law says regardless of acts of God anyone who hits a car in front is liable, period. And they have to pay the damages so that it is true that the whole purpose of this Bill is to get away from the so-called negligence rule. Let me ask you this: when and how is damage caused? Is it not mostly caused by a storm coming up, a storm blowing away a buoy or a marker buoy? Is this not the purpose of the Bill?

• 1545

Mr. Macaulay: I think the purpose of the fund would be to cover that situation where there is an act of God, or where damage arises not from negligence but from other factors. Then the fund is there to compensate for damage.

Mr. Otto: Well, this is what the proposed Act establishes and Mr. Irving, I understood, did not want a fund. He wanted an insurance policy.

Mr. K. C. Irving: Mr. Chairman, you are dealing with several briefs. Which brief are you dealing with? If I said such a thing, if somebody else says something else, well perhaps that has nothing to do with Irving Oil's brief, and we have definite ideas in respect to the very question that has been asked. So perhaps this other company has some other ideas. But if you ask me the question, I can answer you as far as the Irving Oil brief is concerned.

Mr. Otto: Well, I am still, Mr. Chairman, questioning Mr. Macaulay, and I understand that he is quite agreeable to having all damages, including so-called damages caused by acts of God, paid by the fund.

Mr. Macaulay: That is where we stand at Atlantic Towing, yes.

Mr. Otto: I see. So essentially where does the proposed act differ from your point of view, then?

Mr. Macaulay: Well, the Act provides that if there is an absolute liability, if there is no negligence, there is a liability up to a limited amount. The proposed Act provides that if, in fact, there is negligence, then there is unlimited liability.

Mr. Otto: That is the law today, is it not?

Mr. Macaulay: The law today under the Canada Shipping Act in fact provides that if there is no negligence, there is no liability. But if there is negligence, then you have a limited liability of \$67 per ton up to so much for each incident.

[Interprétation]

M. Otto: L'idée qu'il y a dans la *Common Law* des causes naturelles, et des dommages limités imputables à la négligence, mais la loi a été changée au cours des dix ou quinze dernières années. Par exemple, il y a une loi de la circulation sur les grandes routes dans la plupart des provinces. Si vous conduisez une voiture et que vous êtes obligé de vous arrêter brusquement et que le conducteur de la voiture qui est derrière vous vous rentre dedans, vous ne pouvez pas dire que c'est imputable à une cause naturelle.

M. Macaulay: Le tribunal déciderait si oui ou non il y a eu négligence. Dans le cas de l'affirmative, il avait à payer.

M. Otto: La loi dit que quiconque heurte une voiture située en face de lui est responsable et doit payer les dommages causés. Il est donc vrai que le but, les objectifs de cette loi sont d'éviter la règle relative aux négligences. Laissez-moi donc vous poser la question suivante: est-ce que la plupart des dommages causés ne proviennent pas d'une tempête, d'une tempête qui repousserait les bouées? N'est-ce pas là le but poursuivi par la loi?

M. Macaulay: On pourrait utiliser l'argent de la caisse quand les dommages proviennent de causes naturelles et que la négligence n'y est pour rien.

M. Otto: C'est là le but du projet de Loi, mais M. Irving préférerait avoir une police d'assurances.

M. K. C. Irving: Monsieur le président, nous parlons de plusieurs mémoires. De quel mémoire voulez-vous parler exactement? Si quelqu'un a dit autre chose, c'est bien, mais nous avons des idées bien arrêtées sur la question qui a été posée. Peut-être cette autre compagnie a une opinion tout à fait différente. Si vous me posez la question, je peux vous répondre uniquement en ce qui concerne la *Irving Oil*.

M. Otto: Monsieur le président, je vais continuer à questionner M. Macaulay. Tous les dommages, même ceux qui sont causés par des causes naturelles, seraient donc remboursés par la Caisse?

M. Macaulay: C'est notre avis.

M. Otto: En quel point le projet de loi entre-t-il en conflit avec votre mémoire?

M. Macaulay: Le projet de Loi dit que s'il y a une responsabilité absolue, s'il n'y a aucune négligence, la responsabilité est limitée à un certain montant. Mais, s'il y a une négligence, dans ce cas-là, la responsabilité est illimitée.

M. Otto: C'est la Loi telle qu'elle est aujourd'hui, non?

M. Macaulay: Dans la loi que l'on a à l'heure actuelle, s'il n'y a eu aucune faute, il n'y a aucune responsabilité. S'il y a eu une faute, il y a un montant limité à la responsabilité: 67 dollars la tonne.

[Text]

Mr. Otto: Well, obviously there is a reason for trying to put it in this Act, and that is because the law at the present time is insufficient to cover the vast damage that is done, whether by negligence or without negligence. So I put it to you that the proposed Act continues more severe penalty or more severe damage in the event of negligence and less severe because of the fund, because of non-negligence, or so-called acts of God, where the shipper can say, well, it was not my fault, and we agree. But the damage is nevertheless there.

Mr. Macaulay: So therefore we say there is a fund established which covers the act-of-God situation, or should cover it.

Mr. Otto: This is what the Act more or less says.

Mr. Macaulay: Oh no, the Act says that if damage occurs through no negligence, then in fact there will be a limited amount. But if there is negligence, then there is no limited amount. It is open.

Mr. Otto: This is what I am trying to put to you. The new set of circumstances, the evidence we have seen in the past year, has indicated a need for greater than the \$6,000 or whatever the amount was in the previous Shipping Act.

Mr. Macaulay: Well, in fact you are doubling the limited amount from \$67 a ton to \$132, to a maximum of \$13 million for each incident.

Mr. Otto: Well, are you saying then that the existing maximum would be sufficient to cover all damages?

Mr. Macaulay: I am not just sure of the existing amount, or the amount of the existing liability. But \$67 was a certain maximum amount. I believe that amount is being increased because the per tonnage liability is being increased. It is being doubled. So this has added liability to meet the contingencies that arise. But in addition, this proposed Act is also providing for a marine pollution claims fund which does not exist.

Mr. Otto: Of course it does not exist. If it did exist we would not need the new Act.

Mr. Macaulay: Well, that is one reason for having the Act, as I understand it. You are saying that the Act would be the same as it now exists otherwise.

Mr. Otto: No. What I have said is that there is already a certain provision. The provision for damages was obviously not enough, and therefore there is an increase in both the negligence cases and the non-negligence cases.

Mr. Macaulay: In fact certain of the non-negligence cases are going to have a fund to which they can turn.

Mr. Otto: Right. Because the need exists. The point is that the damage is caused. Pollution does exist where no negligence is proven. And to go back to the principle of exempting completely acts of God would just not suit the purpose. I mean, there is a purpose for it, and I ask you if you know from experience and from what you have read that damage has been caused. There was no negligence, and therefore the need is there for some sort of fund to provide this thing. If the argument is merely for the amount of money, I am sure that this Committee

[Interpretation]

M. Otto: Il y a des raisons pour vouloir préciser la Loi. C'est parce que la loi actuelle est tout à fait insuffisante. Elle ne suffit pas à recouvrer tous les dommages qui peuvent être causés par la pollution. Si l'on veut continuer dans la même optique, il faut être plus sévère en ce qui concerne les fautes commises par négligence. Lorsqu'il s'agit de causes naturelles, nous sommes d'accord, c'est la Caisse qui doit payer.

M. Macaulay: Nous disons donc qu'il y a une Caisse qui doit ou devrait couvrir les dépenses quand les dommages sont causés par des causes naturelles.

M. Otto: C'est à peu près ce que dit la Loi.

M. Macaulay: La Loi dit que s'il n'y a pas eu négligence, le montant est limité, sinon, le montant est illimité.

M. Otto: C'est ce que j'essaie de vous faire comprendre. Les désastres des récentes années indiquent qu'il faut plus de 6,000 dollars ou tout autre montant inscrit dans la présente Loi.

M. Macaulay: Vous passez de 67 dollars à 132 dollars la tonne. Le tout s'élève à un maximum de 13 millions pour chaque incident.

M. Otto: Croyez-vous que le présent maximum serait suffisant?

M. Macaulay: On augmente sans doute le coût, car la responsabilité est plus grande. De plus, on veut créer une caisse.

M. Otto: Si la Caisse existait, la nouvelle Loi ne serait pas nécessaire.

M. Macaulay: Autrement la Loi resterait la même?

M. Otto: Il y a déjà une disposition, qui n'était probablement pas suffisante. Il y a augmentation dans le cas «négligence» et «non-négligence».

M. Macaulay: Les cas où il n'y a pas eu négligence pourront avoir recours à une caisse.

M. Otto: C'est exact. Les cas qui ne proviennent pas de négligence seront couverts par cette Caisse. Il y a des cas où il n'y a aucune négligence; au moins, on ne peut le prouver. Dans ce cas-là, on ne peut tout de même pas en revenir à une exemption totale sous prétexte qu'il s'agit d'une cause naturelle. Vous savez, de par votre expérience, que si des dommages ont été causés, même s'il n'y a eu aucune négligence, il faut tout de même qu'il y ait une Caisse pour rembourser cela. Le Comité pourrait étudier les sommes en cause.

[Texte]

could examine the amounts required or what would be required, or a contingency liability.

Mr. Macaulay: I do not think Atlantic Towing disputes the principle of establishing the Maritimes Pollution Claim Fund. It is in favour of that principle.

Mr. Otto: I will go back to just one other question I have of Mr. Irving because I believe it was he who brought this up, and that is that I believe, Mr. Chairman, that Mr. Irving said that the insurance would be enough, that there was no need for a fund. Did I understand you correctly?

Mr. K. C. Irving: Yes, that is correct, absolutely correct, that pollution if it takes place should be cleaned up, if it is oil pollution, and that the oil companies and the shippers—shipowners I would say, should agree to that.

● 1550

For that purpose, the shipowner today, or as far as any of our ship interests are concerned, are taking on insurance and expect to be covered. In case of pollution, we will say, TOVALOP and ITIA who we are joining, provide to take care of costs up to \$10 million voluntarily and TOVALOP works out the providing of funds on the basis of \$100 per gross registered ton.

Then as far as Legal liability is concerned, there is another \$14 million available and there is no restriction, as I understand it, at this moment based on tonnage. It is a straight legal liability up to \$14 million.

Mr. Otto: Then, if you look at proposed Section 745 and I will read it for you, it says:

745. (1) Evidence of financial responsibility in the form of insurance or an indemnity bond, or any other evidence of financial responsibility satisfactory to the Minister, shall be provided by (a) the owner...

and so on. Therefore, is that proposed section not completely in agreement with what you are saying? Bill C-2 says that if you have insurance satisfactory to the Minister or bond, then you do not need any further...

Mr. K.C. Irving: Yes, but does it say that?

745. (1) Evidence of financial responsibility in the form of insurance or an indemnity bond, or any other evidence of financial responsibility satisfactory to the Minister, shall be provided by...

Then it goes on

(a) the owner of any ship that carries a pollutant in bulk to or from any place in Canada...

We claim and now say that ships in which we are interested should carry insurance in an amount which would take care of such claims for cleaning up any damage on a voluntary basis and also in a legal way, but we do not say this should be done by a 15 cent levy per ton on oil shipments.

[Interprétation]

M. Macaulay: Je ne pense pas que nous nous opposions à la création de cette caisse.

M. Otto: Je voudrais poser une autre question à M. Irving, parce qu'il me semble que c'est lui qui a soulevé ce problème: je crois, monsieur le président, que M. Irving a dit que l'assurance serait suffisante, ai-je bien compris?

M. K. C. Irving: Oui, c'est exact. La pollution, si elle a lieu devra être éliminée; les compagnies pétrolières devraient être d'accord là-dessus.

Et dans ce but, le propriétaire du navire de nos jours—du moins en ce qui concerne les propriétaires de nos navires—ont souscrit à des assurances. Ils sont donc couverts pour tous ces risques. En cas de pollution, une petite seconde, s'il vous plaît, TOVALOP et ITIA, compagnies auxquelles nous allons nous joindre; ITIA prend en charge les dédommagements jusqu'à un montant de 10 millions de dollars de manière volontaire et prévoit une caisse, prévoit une somme d'argent de \$100 par tonne brute assurée.

En ce qui concerne la responsabilité légale, il existe un autre fond de 14 millions de dollars qui sera disponible et il n'y aura aucune restriction, tel que je le comprends, en fonction du tonnage du navire. Il s'agit d'une responsabilité directe légale jusqu'à \$14 millions de dollars.

M. Otto: Si l'on considère l'article 745, je vais vous le lire,

745 (1) La preuve de la solvabilité, sous forme d'assurance ou de cautionnement, ou toute autre de solvabilité qui satisfasse le Ministre, doit être fournie.

Est-ce que cet article n'est pas tout à fait en accord avec ce que vous dites? Le Bill C-2 dit que si on a une assurance qui satisfasse les exigences du Ministre, ou bien un cautionnement ce n'est pas la peine d'avoir autre chose...

M. K. C. Irving: Est-ce que la loi dit bien cela?

La preuve de la solvabilité, sous forme d'assurance ou de cautionnement, ou toute autre preuve de solvabilité qui satisfasse le Ministre, doit être fournie par...

Et ensuite ça continue...

a) par le propriétaire d'un navire qui transporte le polluant en vrac à destination ou en provenance d'un lieu au Canada ou

Nous disons que les navires qui nous intéressent devront être assurés jusqu'à un certain montant qui permette d'assurer les opérations de nettoyage s'il y a des dommages causés, de façon bénévole et légale; maintenant, nous ne disons pas que cela devrait être réalisé par un impôt de 15c par tonne sur les expéditions de pétrole.

[Text]

Mr. Otto: I see. In other words, what you are saying is, the insurance should be sufficient. I am sure, Mr. Chairman, that Mr. Irving is well aware of the procedures in all insurance claims. Someone has to pay the money first; someone has to clean up the mess and then someone or the Minister in this case or whoever it is, would have to sue and try to collect from the insurance company because insurance companies just do not automatically give money. So there is a fund being created and I believe this is the basis of your objection. You think if there is insurance, it is enough and you do not need a fund. I say to you that someone has to do it, either we do it out of the public treasury and then collect later possibly or maybe, or there is a fund created out of which this is done and the administrator can still claim against insurance for negligence and so on.

● 1555

Mr. K. C. Irving: No, I claim a fund should be set up possibly for a different purpose or some different purposes than what you have in mind. I think if there is a fund set up, it then should be administered by a board on which the government would be represented and also the industry. I claim that if the oil industry is requested to establish a fund and pay for it, then that fund should be used in connection with the oil business. I claim that over and above the amount that would be reasonable for you to request in the way of insurance on tankers transporting oil, that besides the insurance, the amount of levy which you should place on oil would be very, very much reduced from the 15 cents per ton down to maybe 3.75 cents per ton at the most or possibly a fraction of that and that it be established and used for general purposes of providing an organization and that sort of thing. However, the basic amount for cleaning up pollution caused by accidents or for other reasons besides that, it should be provided for an covered by insurance. The administrator of this Section of the Canada Shipping Act should, along with some other members of the Committee, be able to determine what is reasonable and it should be carried on in that manner. I do not see where we have very much of an opportunity to go to court. When I wrote this brief, I thought that was what it said, but then, on reading it again since, I took out the words "in court". The section of Bill C-2 dealing with claims of fishermen would be extremely difficult to deal with in the courts. I find that it would not get to the court, at least, that is what my legal advisers tell me now.

Mr. Otto: Mr. Chairman, I will just end with one question to Mr. Irving through you. The representation that he makes to the Committee is that there is a double jeopardy or double cost, first, insurance and then a fund. I put it to you, Mr. Chairman and to the Committee, that with my experience in dealing with insurance companies, insurance claims, and setting fees and premiums for insurance, wherever there is a fund such as this provided, the insurance premiums would naturally be reduced. You will recall, Mr. Chairman and Mr. Irving, that health insurance was very, very expensive. You can still get health insurance at a very minimal cost, so eventually to the industry, where you have a fund which is used more or less for the same purpose, then the insurance rates go down. If you do not have a fund, the insurance rates will go up, so the cost to the industry

[Interpretation]

M. Otto: En d'autres termes, vous dites que l'assurance prise devrait être suffisante. Monsieur le président, je suis certain que M. Irving connaît bien les méthodes utilisées dans le cas de toutes les réclamations d'assurance. Il faut bien que quelqu'un paie, il faut bien que quelqu'un nettoie les dégâts causés et quelqu'un doit poursuivre quelqu'un de manière à pouvoir récupérer cet argent car les compagnies ne vont pas donner cette somme de manière automatique. Donc, cette caisse est créée et je pense que c'est là l'argument de base de votre objection. Vous dites que s'il y a l'assurance, nous n'avons pas besoin de la caisse. Mais pourtant je vous dis, moi, qu'il faut bien que quelqu'un paie: ou ceci provient du trésor public et se rembourse plus tard éventuellement ou une Caisse est créée à cet effet et l'administrateur peut encore poursuivre l'assurance pour négligence, etc.

M. K. C. Irving: Non. Je dis que l'on devrait prévoir une caisse dans un autre but que celui auquel vous pensez. Je suis d'avis que si une telle caisse est créée, il faudrait qu'elle soit administrée par un conseil au sein duquel le gouvernement et l'industrie seraient représentés. Selon moi, si l'industrie pétrolière est obligée de créer une caisse, d'y contribuer, cette caisse devrait être utilisée uniquement pour le commerce du pétrole. Et je dis qu'en plus du montant que vous pourriez exiger raisonnablement en assurances pour les pétroliers, le montant que vous devriez prélever sur le pétrole devrait être réduit considérablement de 15 cents la tonne à environ 3.75 cents la tonne ou même moins, et que cela serve à mettre sur pied une organisation ou quelque chose de ce genre. Toutefois, les frais occasionnés pour le nettoyage de la pollution causée par les accidents devraient être couverts par l'assurance. Celui qui est chargé de l'administration de cette partie de la Loi sur la marine marchande du Canada devrait, avec l'aide de certains membres du comité, être en mesure de déterminer les chiffres qui seraient raisonnables. Je ne vois pas pourquoi nous devrions nous présenter devant les tribunaux. En fait lorsque j'ai préparé le présent mémoire, je croyais que c'est ce qui était dit, mais en le relisant j'ai supprimé les mots «devant les tribunaux». L'article du Bill C-2 qui traite des réclamations des pêcheurs poserait des problèmes devant les tribunaux, du moins, c'est l'avis de mes conseillers juridiques.

M. Otto: Monsieur le président, je veux terminer avec une petite question adressée à M. Irving. Le mémoire qu'il a présenté au comité indique qu'il y aurait deux sortes de frais, d'abord l'assurance et ensuite la caisse. Je suis d'avis, messieurs, d'après mon expérience dans le domaine des compagnies d'assurance, des réclamations et des primes, que si une caisse semblable était créée, les primes d'assurance seraient réduites. Monsieur Irving, monsieur le président, vous vous rappelerez que l'assurance médicale était autrefois très coûteuse. Le coût de l'assurance médicale a diminué depuis; pour l'industrie, il en serait de même avec la création d'une caisse, le coût de l'assurance diminuerait. Sans caisse, ce sera le contraire. Le coût pour l'industrie serait à peu près le même. Je ne crois pas que l'argument de la double imposition soit valable.

[Texte]

would be almost identical. With all respect to Mr. Irving, I do not believe this argument that it is double liability really stands up in the long run.

• 1600

The Chairman: I do not know whether you should comment, Mr. Irving, or whether that is a statement which we will leave for the moment.

Mr. Otto: I will leave it with you, Mr. Chairman.

Le président: Je vois que M. Deakon veut poser une question supplémentaire. M. Beaudoin est-il d'accord?

Mr. Deakon: This is not, Mr. Chairman, a supplementary question. I would just like to clarify a statement of Mr. Irving. The new Federal Court Act provides in it for appeals from any arbitration boards, tribunals of all kinds, commissions, et cetera. In the Federal Court Act—from any tribunal.

The Chairman: Thank you, Mr. Deakon.

Le président: Alors nous passons maintenant à M. Beaudoin.

Mr. Deakon: That will be \$100 for that question.

The Chairman: Right, that legal advice.

An hon. Member: That is cheap.

The Chairman: I could point out to the witnesses that when Mr. Beaudoin is questioning, you will need to use the earpieces which you have in front of you. Perhaps if you can set them up in the few moments when I am talking, we can avoid wasting the first question.

Mr. K. C. Irving: Mr. Chairman, may I have that last remark clarified? Is this change in the—what is it?

Mr. Ritchie: The reference says that the Federal Court Act provides an appeal to that court from a tribunal. Is that...

Mr. Deakon: From any tribunals, arbitration boards, commissions, et cetera.

Mr. Ritchie: Has that Act been passed yet?

Mr. Deakon: It is being passed. It has passed the Senate now. It just has to be signed.

Mr. Ritchie: I do not notice how wide the tribunal is, and here is a provision that the administrator determines. He appoints assessors and the assessors' report is acted on.

Now as a matter of summing up, there is no—we know the principle...

Mr. Deakon: Well, I happen to have been on the Justice and Legal Affairs Committee when this Act was passed, and we deliberated on every clause at length, and I know that what I just said to you is true.

The Chairman: Well, we will certainly take your word for it, Mr. Deakon.

Mr. Beaudoin.

M. Beaudoin: Merci, monsieur le président. La compagnie ou l'association appelée TOVALOP-ITIA a-t-elle été
23245—3½

[Interprétation]

Le président: Je ne sais si vous devriez répondre, monsieur Irvin, ou si nous allons en rester là pour le moment.

M. Otto: Je m'en remets à vous, monsieur le président.

The Chairman: I see that Mr. Deakon wants to ask another question. Mr. Beaudoin, do you mind?

M. Deakon: Monsieur le président, ce n'est pas une question supplémentaire. Je veux simplement apporter des précisions sur ce qu'a dit M. Irving. La nouvelle Loi des tribunaux fédéraux prévoit, pour l'appel, le recours à des commissions d'appel, à des tribunaux et commissions de toutes sortes.

Le président: Merci, monsieur Deakon.

The Chairman: Mr. Beaudoin, now.

M. Deakon: Ce sera \$100 pour mon intervention.

Le président: Oui, pour cette opinion.

Une voix: Ce n'est pas cher.

Le président: Je rappelle aux témoins que, pour les questions de M. Beaudoin, il leur faudra utiliser les écouteurs.

M. K. C. Irving: Monsieur le président, cette dernière remarque, de quoi s'agissait-il?

M. Ritchie: On a dit que la Loi des tribunaux fédéraux prévoit l'appel par un tribunal.

M. Deakon: Par tout tribunal, commission d'arbitrage, commission, etc.

M. Ritchie: Cette loi est-elle adoptée?

M. Deakon: Elle est en voie de l'être.

M. Ritchie: Je ne sais quels sont les pouvoirs du tribunal. Il y a une disposition qui permet à celui qui administre la loi de nommer des évaluateurs et l'on prend des mesures selon leur rapport.

Pour résumer...

M. Deakon: Je faisais partie du Comité de la Justice et des questions juridiques au moment où cette loi a été adoptée et je vous assure que ce que j'ai dit est vrai.

Le président: Nous vous croyons sur parole, monsieur Deakon. Monsieur Beaudoin.

Mr. Beaudoin: Thank you, Mr. President. Has the TOVALOP-ITIA Company or Association been created

[Text]

formée avec l'argent des propriétaires de bateaux ou si ce sont plusieurs sociétés d'assurance qui ont formé un consortium pour subvenir aux demandes futures?

Mr. K. C. Irving: Mr. Chairman, in answer to that question, as I understand it—and we have made our application to become members of this group—it is made up today, I believe, of about 80 per cent of the shipowners or tanker owners in the world who have become members, and you might say that it is more or less a co-operative or mutual insurance, I would say, for the purpose of dealing with these very matters that, as far as oil is concerned, Bill C-2 is advocating.

Mr. Beaudoin: Merci. Dois-je comprendre que cette association appelée TOVALOP-ITIA offrira des services supplémentaires ou complémentaires à ceux de votre compagnie d'assurance-responsabilité que vous avez déjà pour vos bateaux?

• 1605

Mr. K. C. Irving: Yes, that is correct. It would be in addition to any insurance that our ships carry at the present time. I understand some of the P and I companies that in the past have carried our insurance and are doing so at the present time, also have joined this same group, so they in turn get the benefits of the insurance coverage that this offers.

Mr. Beaudoin: Monsieur le président, je désire savoir si la loi actuelle est suffisante en ce qui regarde la responsabilité. D'après vous, qui avez plusieurs années d'expérience dans le transport maritime, les dommages dus à un accident arrivé à un pétrolier qui perdrait du mazout pourraient-ils, dans l'optique moderne, être évalués objectivement et de façon juste? Je veux dire en dollars?

Mr. K. C. Irving: Do you mean could we always repair damage done by a payment of money? Was that the question?

Mr. Beaudoin: Yes, exactly.

Mr. K. C. Irving: One would hope so, but if a life is lost or something of that nature due to pollution, of course, you might pay damages or something, but you could not replace it. However, it should be and would be sufficient to cover damage that you would expect to follow.

Mr. Beaudoin: Une question complémentaire, monsieur le président. Monsieur Irving, vous avez critiqué ce matin la charge supplémentaire que le nouveau projet de loi tente de faire imposer. Ne croyez-vous pas que c'est parce qu'il est difficile d'évaluer précisément des dommages que le gouvernement veut que les garanties soient meilleures afin de pouvoir faire face à ses responsabilités éventuelles?

Mr. K. C. Irving: Yes, I believe I understood the question. For instance, TOVALOP, as I understand it, is based on the first \$10 million of funds that would be supplied on the basis of \$100 per a registered gross ton, which is purely voluntary and which is to clean up oil pollution regardless of whether you are responsible for it or not. However, whoever is implicated in it and is covered by

[Interpretation]

with funds deposited by ship owners, or is it different insurance companies who have formed this group in order to face future demands?

M. K. C. Irving: Monsieur le président, pour répondre à cette question—nous avons demandé à devenir membre de ce groupe—je crois qu'il est composé actuellement de propriétaires de navires ou des propriétaires de pétroliers dans une proportion de 80 pour cent; il s'agit d'une sorte de coopérative d'assurance mise sur pieds en vue de régler les questions, relatives au pétrole, que le Bill C-2 touche.

Mr. Beaudoin: Thank you. This association called TOVALOP-ITIA then supplements the services of your insurance company?

Mr. K. C. Irving: Oui, c'est exact. Ce serait en supplément de toutes les autres assurances que nous aurons pu contracter pour nos navires à l'heure actuelle. Je crois comprendre que certaines des compagnies P and I qui, par le passé, ont contracté de nos assurances et qui continuent de le faire à l'heure actuelle, se sont également jointes à ce même groupe, de façon qu'elles mêmes à leur tour tireront bénéfice de ces assurances.

Mr. Beaudoin: Mr. Chairman, I would like to know if the present legislation is sufficient in what concerns responsibility. From your experience which is very extensive in marine transportation, do you think that, in modern terms, damages caused by an accident to a tanker which is spilling oil could be evaluated fairly and objectively? I mean an assessment in dollars?

M. K. C. Irving: Voulez-vous dire si l'on peut toujours réparer les dommages causés en payant de l'argent? Est-ce que c'est ça que vous avez demandé?

M. Beaudoin: Oui, c'est exact.

M. K. C. Irving: On pourrait l'espérer, mais s'il y a par exemple une perte de vie ou quelque chose de la même nature, à cause de la pollution, eh bien, évidemment on peut payer des dommages mais on ne peut pas remplacer ce qui a disparu. Toutefois, cela devrait être suffisant pour couvrir tous les dommages que l'on pourrait devoir payer.

Mr. Beaudoin: A supplementary question, Mr. Chairman. Mr. Irving, this morning you criticized the additional charge that the new bill is trying to impose. Do you not think that it is because it is difficult to evaluate the damages that the government wants that guarantees be higher in order to face its future responsibilities?

M. K. C. Irving: Oui, je crois que j'ai compris votre question. Par exemple, TOVALOP tel que je l'ai compris, est basé sur les dix premiers millions de dollars qui seraient fournis sur une base de \$100 par tonne de jauge forte. Cela est sur une base purement volontaire pour faire le nettoyage à la suite de pollution, que l'on en soit responsable ou non. Toutefois, qui que ce soit qui soit

[Texte]

TOVALOP-ITIA, as I understand it, signs an agreement to the effect that they will clean up pollution for which they may be a party to and that TOVALOP or ITIA will supply up to this \$100 per registered ton.

That should clean up I think, any pollution that has taken place to date that we know of, and all we can go by is by experience. We have been carrying oil into the Maritimes, we will say, since 1930 when we started in tankers. In fact, all oil has come into that part of the country in recent years pretty much by tanker, but we have been interested in tanker shipment since 1930. We became interested in coastal tanker deliveries in 1934 and going back over those years—and I will rap on wood here because the fact that we have not seen it in the past does not mean it is not going to happen in the future—up to the present time, there has been plenty of money to take care of any pollution that took place.

We must remember when talking about tankers that you have boats, ships, and steamships, coming in there whose bunkers are greater than the capacity of some of these tankers which are being used to deliver oil around the coast.

• 1610

So not only have you got tankers delivering oil in the oil trade, but you have ships coming in that have thousands of barrels of oil in their bunkers. They can be polluters just as well or more so than, we will say, a coastal barge or a coastal ship.

Mr. Comeau: A supplementary, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Beaudoin, permettez-vous à M. Comeau de poser une sous-question supplémentaire?

M. Beaudoin: Oui.

Mr. Comeau: Just one point, Mr. Chairman and Mr. Irving, would this TOVALOP, for instance, take care of an incident such as the *Arrow* for which the damage has been estimated around \$3 million? Would this organization take care of a situation like that if the partners involved were members of the association, of course?

Mr. K. C. Irving: I do not know whether the *Arrow* came in through the P and I being associated with ITIA or TOVALOP or whether they were direct. I do not know, the tonnage of that boat, the registered tonnage, perhaps 10,000 or 12,000, but that is dead weight, is it not?

Mr. Macaulay: It was around 9,400.

Mr. K. C. Irving: Yes, 9,400 to 10,000 tons. I suppose 10,000 tons at \$100 a ton, is \$1 million, is it not? So they would provide that out of the voluntary fund. Yes, they would be liable for \$1 million, but they would be insured for legal liability if they were members of ITIA, as I understand it now. They would be covered against legal

[Interprétation]

responsable de cela et qui est assuré par TOVALOP-ITIA, signe un accord disant qu'il se charge de nettoyer la pollution pour laquelle il peut avoir une certaine responsabilité et que TOVALOP ou ITIA versera jusqu'à \$100 par tonne de jauge.

Je pense que cela suffirait à nettoyer toute la pollution qui a déjà eu lieu jusqu'à aujourd'hui dont nous sommes conscients, et nous ne pouvons nous fier qu'à notre expérience. Nous transportons du pétrole dans les provinces Maritimes depuis 1930 quand nous avons commencé le transport par pétrolier. En fait, tout le pétrole qui est arrivé dans cette partie du pays au cours des récentes années l'a été par pétrolier, mais nous nous occupons du transport par pétrolier depuis 1930, donc nous nous en sommes occupés. En 1934 nous avons commencé à faire du transport côtier par pétrolier, et si l'on remonte bien loin dans le temps, mais là je veux faire une petite parenthèse, et le fait que nous ne l'ayons pas vu de par le passé ne veut pas dire que cela ne se produira pas dans l'avenir, mais jusqu'à présent il y a eu des sommes bien suffisantes pour réparer tous les dommages causés par la pollution.

Il faut bien se rappeler lorsque l'on parle de pétroliers, qu'il y a des bateaux, des navires qui arrivent ici, dont les soutes sont elles-mêmes plus grandes que certains des pétroliers qui servent à faire le transport du pétrole le long des côtes.

Donc il n'y a pas seulement le problème des pétroliers eux-mêmes qui livrent du mazout, du pétrole, mais il y a aussi les navires qui arrivent et qui ont des centaines de barils de mazout dans leur soute. Ils peuvent être responsables de pollution de la même façon et même peut-être encore davantage que les pétroliers.

M. Comeau: Une question supplémentaire, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Beaudoin, are you finished, or will you allow Mr. Comeau a supplementary question?

M. Beaudoin: Oui.

M. Comeau: Juste une question, monsieur le président. Monsieur Irving, cette association Tovalop s'occuperait-elle d'un accident semblable à celui de l'*Arrow* dont les dégâts ont été évalués à \$3 millions environ? Pensez-vous que cet organisme s'occuperait d'une situation semblable, si les parties impliquées sont membres de l'association évidemment?

M. K. C. Irving: Oui, je ne sais pas si l'*Arrow* est associé à l'ITIA ou à Tovalop. Je ne sais pas quel était le tonnage enregistré de ce bateau. C'était peut-être de l'ordre de 12,000 ou 10,000 tonnes. Non, ça c'est la portée en poids, n'est-ce pas?

M. Macaulay: 9,400 tonnes environ, je suppose.

M. K. C. Irving: Oui, 9,400 à 10,000 tonnes, donc à \$100 la tonne, cela fait un million de dollars. Donc ils fourniraient cela sur la caisse bénévole, volontaire. Cela ferait un million de dollars. Mais la responsabilité civile pour laquelle ils seraient assurés s'ils étaient membres de l'ITIA, comme je le comprends maintenant, ils seraient

[Text]

liability up to \$14 million regardless of the size of the ship.

Mr. Comeau: So basically it would cover a situation like that if they were members of the association.

Mr. K. C. Irving: Yes, that is right.

Le président: Monsieur Beaudoin.

M. Beaudoin: J'ai une dernière question à poser, monsieur le président. Vous avez dit cet avant-midi que le projet de loi tel qu'il est présenté engendrerait une hausse des prix des produits au consommateur. Est-ce que vous savez dans quel pourcentage?

Mr. K. C. Irving: I might say that on our anticipated deliveries of oil for next year I could just give you that. We are going to bring in a lot of oil direct refined starting July 1 this year. We will be finding most of our oil for a time anyway—excuse me for just a minute please.

• 1615

I seem to have lost my—yes, our total tonnage for the year 1970 was 6 million tons on which, as the proposed Bill is set up now, we could be charged as much as this 15 cents per ton which would be \$900,000 as of July 1, this coming year, 1971, based on our projected figures. We would have 8.3 million tons that would be subject to this 15 cent tax which would bring it up over \$1,200,000 and in 1972 when our expanded refinery is in full production, which it will be as soon as the expansion has been completed, our water shipments, both incoming and redistribution from the refinery, would amount to 10.1 million tons which would be over \$1.5 million. We have seen times when our earnings were not that much, so in order to not eliminate earnings or reduce earnings to too low a point, we would have to pass that along to the public if it were possible. However, there are many factors. There is competition and we have Portland, Maine, where most of the oil for the Montreal district is imported. I do not know if they are subject to any tax at the present time, but they are proposing for the Port of Portland a tax of just one quarter the size of this 15 cents. They are talking about the equivalent of 3.75 cents per ton. In other words, I think their taxes are half a cent per barrel so their tax is one quarter of the 15 cents that we are talking about in this Bill.

M. Beaudoin: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Beaudoin.

The Chairman: Mr. Hugh John Flemming intended to question today and his name on the list of questioners has been reached. However, he told me just after lunch that he would be unable to come and he expressed his regrets that he would not be able to be here because he, after all, has a close connection with the area that you are talking about. The next questioner will be Mr. Crossman.

Mr. Crossman: Thank you, Mr. Chairman. First, I would like to congratulate Mr. Irving on his brief. I was a little late getting here this morning and was held up again this afternoon, so perhaps my questions have

[Interpretation]

protégés sur le plan de la responsabilité civile jusqu'à \$14 millions quel que soit le tonnage du bateau.

M. Comeau: Donc cet organisme assurerait une garantie dans une situation semblable? s'ils étaient membres de l'association.

M. K. C. Irving: Oui, c'est bien cela.

The Chairman: Mr. Beaudoin, do you wish to carry on?

Mr. Beaudoin: I have a very short question Mr. Chairman, to ask Mr. Irving. You said this morning that the Bill as it is now, you said the Bill such as it is now would entail an increase in rates in the products for consumers. Do you know the rates of increase?

M. K. C. Irving: Je pourrais dire que d'après ce que nous pensons recevoir comme mazout au cours de l'année prochaine, je peux vous donner quelques renseignements. Nous allons recevoir une grosse quantité de pétrole dès le 1^{er} juillet de cette année. Nous en recevrons la plus grosse partie... excusez-moi un moment...

Notre tonnage total pour 1970 était de 6 millions de tonnes sur lesquelles selon le bill actuel, nous devrions payer 15 cents par tonne, ce qui ferait \$900,000 dollars au 1^{er} juillet 1971 d'après nos prévisions. Nous devrions avoir 8.3 millions de tonnes sujettes à cet impôt de 15 cents la tonne ce qui ferait plus de 1,200,000 dollars, et en 1972 lorsque nous aurons terminé l'agrandissement de nos raffineries et qu'elles produiront à plein rendement, ce qui se fera aussitôt que l'expansion sera terminée, nos cargaisons maritimes, celles que nous recevons et la redistribution aux raffineries représenteraient 10.1 millions de tonnes ce qui fait plus d'un million et demi de dollars. Nous avons vécu des temps où nos gains n'atteignaient pas cette somme, alors pour l'éliminer ou éviter de trop réduire nos gains nous devons faire subir cet accroissement au public, si c'est possible. Mais il y a de nombreux facteurs qui entrent en jeu. Il y a la compétition et Portland où la plus grande partie du mazout destiné à Montréal est importé. Je ne sais pas, s'ils sont sujets à une taxe dans le moment, mais on propose pour le port de Portland, une taxe qui atteindrait le quart de la taxe de 15c. qu'on nous propose. On parle d'une taxe de 3.75 sous par tonne, ce qui fait ½ cent par baril, donc la taxe est le quart des 15 cents qui seraient imposées d'après ce bill.

Mr. Beaudoin: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Beaudoin.

Le président: M. Hugh John Flemming voulait poser une question aujourd'hui et nous en arrivons à son nom sur la liste. Toutefois, il m'a dit après le déjeuner qu'il ne pouvait venir et il vous prie de bien vouloir l'excuser de son absence. La parole est maintenant à M. Crossman.

M. Crossman: Je vous remercie, monsieur le président. Tout d'abord, je tiens à féliciter M. Irving sur son mémoire. Je suis arrivé un peu en retard ce matin et également cet après-midi et je poserai peut-être des

[Texte]

already been answered or asked. Some of the questions I intended to deal with have already been dealt with, but on page 3 of your brief, Mr. Irving, half way down in paragraph 6 you state:

In the interim, Irving Oil Company Limited, proposes that the Maritime Pollution Claims Fund be established at a level of between \$3,000,000 and \$5,000,000, to be financed by the oil industry of Canada. . .

Would this be the responsibility of that part of the oil industry not using the seaways or the waters of Canada? Some of the industry is internal.

Mr. K. C. Irving: No. The fund I believe should be contributed to by all those shipping oil by water regardless of where it is. I did claim in that connection—it goes along with it—that oil should only be taxed once. If it is taxed for the purpose of raising this fund that we are talking about when it comes in then if we treat it or refine it or process it here in some way and it is reshipped, either exported from the country or it is shipped coastwide, it should not be taxed again.

Mr. Crossman: That would mean pertaining to the 15 percent levy it would be either double or triple? That is what you are referring to?

Mr. K. C. Irving: That is correct.

Mr. Crossman: Coming back to an answer you gave Mr. Corbin this morning on the levy you stated that the company would be unable to absorb the extra cost. It would have to go to the consumer. In the handling of oil where this levy would be either single, double or triple, what percentage increase to the consumer would this approximately be?

Mr. K. C. Irving: I would say it is \$1,500,000 that would cost us in 1972 and that would have to be passed along wherever you could get it. We are open to world competition with refined products and if somebody comes in and dumps Bunker if they have a surplus of gasoline and they dump that in here, well in order to compete we may have great difficulty collecting any more money or charging any more money on that particular product. So we would have to say charge it where we can get it, wherever it would be possible for us to raise our prices. We think 15 cents is not realistic, it is punitive and unnecessary and it should be a much lower figure. We claim that this can be taken care of by insurance at a fraction of the cost.

Mr. Crossman: Then your proposition of \$3 million to \$5 million in the case of a disaster would that be an adequate sum, do you think, in any disaster that could happen on the Atlantic coast in our area?

Mr. K. C. Irving: Yes. That would be as far as it was possible to correct the result of damage. It would be plenty because then every shipowner who trades in Canadian waters should have adequate insurance and that can be seen to and be a requirement. If they have that then this \$3 million to \$5 million fund that we set would possibly take care of supervision and expenses and developing an organization that could take care of disas-

[Interprétation]

questions qui ont déjà reçu une réponse. A la page 3 de votre mémoire, M. Irving, au milieu du paragraphe 6 vous dites:

Dans l'intervalle, la société Irving recommande que la Caisse des réclamations de la pollution maritime soit établie à un niveau variant entre \$3,000,000 et \$5,000,000, et qu'elle soit financée par l'industrie pétrolière du Canada.

Cela deviendrait-il la responsabilité de ce secteur de l'industrie pétrolière n'utilisant pas la voie maritime ou les eaux canadiennes?

M. K. C. Irving: Non. Je crois que la caisse devrait être financée par tous ceux qui transportent du pétrole par eau, où que ce soit. J'ai en effet dit à ce sujet, et cela va de soi, que le pétrole ne devrait être imposé qu'une seule fois. S'il est imposé à son arrivée, en vue de financer la caisse dont nous parlons, et si nous le traitons, le raffinons ou l'usinons ici d'une façon ou d'une autre, et qu'ensuite il est réexpédié, soit exporté à l'extérieur du pays, soit expédié le long des côtes, il ne devrait pas être imposé à nouveau.

M. Crossman: Par rapport à la contribution de 15 p. 100, cela reviendrait au double ou au triple? C'est bien ce que vous voulez dire?

M. K. C. Irving: C'est exact.

M. Crossman: Pour en revenir à une réponse que vous avez donnée ce matin à M. Corbin au sujet de la contribution, vous avez dit que la compagnie ne pourrait faire face au coût supplémentaire et devrait le faire payer au consommateur. Dans le cas du pétrole pour lequel la contribution serait simple, double ou triple, quel serait environ le pourcentage de l'augmentation pour le consommateur?

M. K. C. Irving: Je dirais que cela nous coûterait un million et demi de dollars en 1972 et nous devrions le prendre partout où c'est possible. Nous faisons face à une concurrence internationale au point de vue des produits raffinés, et si quelqu'un a un excédent d'essence, et veut décharger le réservoir C, et vient le faire ici, pour pouvoir faire face à la concurrence, nous pouvons avoir de grandes difficultés à trouver plus d'argent ou à faire payer ce produit en particulier plus cher. Nous devrions donc tenter de trouver l'argent là où nous le pourrions, partout où nous pourrions augmenter nos prix. Nous pensons que 15 cents n'est pas réaliste, c'est un montant répressif et non nécessaire, et il devrait être beaucoup plus bas. Nous pensons que cela pourrait être réglé par une assurance d'un coût moins élevé que ce montant.

M. Crossman: Vous proposez une caisse de 3 millions à 5 millions de dollars en cas de désastre; pensez-vous que cela suffirait en cas de désastre sur la côte atlantique, dans notre région?

M. K. C. Irving: Oui. Ce serait le mieux que l'on pourrait avoir pour réparer les dommages. Ce serait amplement suffisant parce que chaque propriétaire de navire qui fait du commerce dans les eaux canadiennes devrait avoir une assurance satisfaisante, et l'on peut voir à en faire une obligation. S'ils ont une telle assurance, la caisse de 3 à 5 millions de dollars que nous établissons pourrait probablement régler la surveillance,

[Text]

ter and more or less direct it and manage it and provide personnel with real experience. It would be unnecessary then to bring in people from other parts of the country who are not familiar either with the sea or with product and have them administer it. I know you are from Buctouche, the same place as I am and I know you know the difference between not knowing how to do something and not knowing or thinking you know and not knowing. There is a great deal of difference.

Mr. Crossman: As a comparison, Mr. Irving, I was wondering now in the small accident of the *Irving Whale* which in comparison to the *Arrow* was a very small accident from start to finish the cleaning up on Magdalen Islands and then the refloating of the *Whale* because it was a hazard there, what would your approximate figures be from A to N in cleaning this up?

Mr. K. C. Irving: Well, I must answer in this way respecting the *Arrow*.

Mr. Crossman: As a comparison for the *Irving Whale* I think from the time it sank until the cleaning up on the Magdalen Islands and the refloating of the *Whale* to remove the hazards?

An hon. Member: It was not reflected.

Mr. K. C. Irving: The *Whale* is on the bottom.

Mr. Crossman: That is right.

Mr. Irving: It may be the best place to leave it. I think that gets down to a matter of opinion and judgment of experts. The oil is frozen in there with the temperature as it is the water is around 29 or 30 degrees.

Mr. Crossman: I just brought this up as a comparison to see what the approximate cost would be.

Mr. K. C. Irving: Between the *Whale* and the *Arrow*?

Mr. Crossman: No. I mean of correcting that hazard.

• 1625

Mr. K. C. Irving: I think possibly you get experts in there who could bring this all about and figure that it would be quite safe to do. We have not looked into that or had not. I would not like to express an opinion at the present time, but as far as cleaning up the Magdalen Islands, I know something about that and I would say that we must give credit to those people who worked hard at doing this. I think with a little experience they would have done it differently and at less cost. If you had a committee, such as this \$3 million would provide, and a group of experienced people to go in there, the cost may have been 20 per cent, 25 per cent of what perhaps it actually did cost.

Mr. Crossman: I suppose through trial and error there will be more provision in the future as these things happen.

Mr. K. C. Irving: Well, yes. I think we started at one end of the scale; the most expensive way of doing it.

[Interpretation]

les frais et la mise sur pied d'un organisme qui s'occuperait du désastre et dirigerait plus ou moins les opérations, et donnerait un personnel vraiment expérimenté. Il ne serait pas utile alors de faire venir pour s'en occuper, des personnes d'autres régions du pays, qui ne connaissent ni la mer ni le produit. Je sais que vous êtes de Buctouche comme moi, et je sais que vous connaissez la différence entre ne pas savoir faire quelque chose et en être conscient, et penser que vous savez, alors que vous ne savez pas. Il y a une grande différence.

M. Crossman: Monsieur Irving, dans le cas du léger accident survenu au *Irving Whale*, de peu d'importance, comparé à celui du *Arrow*, vous avez dû faire nettoyer les Îles-de-la-Madeleine et ensuite renflouer le *Whale* parce qu'il constituait un danger à cet endroit; quel serait votre chiffre approximatif pour le coût total du nettoyage?

M. K. C. Irving: Je dois répondre au sujet du *Arrow* dans ce domaine.

M. Crossman: En comparaison avec l'*Irving Whale*, à partir du moment où il a coulé jusqu'au nettoyage des Îles-de-la-Madeleine et au renflouage du *Whale* afin d'éliminer les dangers?

Une voix: Il n'a pas été renfloué.

M. K. C. Irving: Le *Whale* est au fond.

M. Crossman: C'est exact.

M. K. C. Irving: C'est peut-être là qu'il faudrait le laisser. Je pense que cela est une question d'opinion et de jugement de la part des spécialistes. L'huile est gelée là-bas, étant donné que la température de l'eau est d'environ 29 ou 30 degrés.

M. Crossman: Je n'ai fait là qu'une comparaison pour savoir le coût approximatif.

M. K. C. Irving: Entre le *Whale* et le *Arrow*?

M. Crossman: Non, je veux dire pour éliminer ce danger.

M. K. C. Irving: Eh bien, vous savez, je crois qu'il y a des experts dans ce domaine qui pourraient nous donner tous les chiffres dont nous avons besoin. Nous n'avons pas étudié, nous n'avons pas approfondi cette question. Jusqu'à l'heure actuelle en ce qui concerne le nettoyage des îles de la Madeleine, j'ai quelques renseignements et je crois que nous devons remercier les personnes qui travaillent là-dessus. Je crois qu'avec un peu plus d'expérience on aurait agi différemment et à moins cher. S'il y avait un comité qui s'occuperait de cela que ces \$3 millions payerait; un groupe de personnes expérimentées pour aller là-bas; le coût pourrait être peut-être de 20 ou 25 p. 100 inférieur à ce qu'il a été en fait.

M. Crossman: Je suppose qu'avec l'expérience on s'y prendra mieux à l'avenir?

M. K. C. Irving: Oui. Je crois que nous avons commencé en bas de l'échelle. Nous avons agi de la façon la plus dispendieuse.

[Texte]

Mr. Arthur Irving: May I say something for a minute?

The Chairman: Yes, please go ahead sir.

Mr. Arthur Irving: You mentioned the Magdalen Islands. I was there and we followed the situation quite closely. I think you have been inquiring from reliable businessmen on the Magdalen Islands as to the procedure taken by the authorities to clean up the beaches and the local people were not perturbed. The beaches that did have the Bunker on them, there were spots just anywhere from the size of a cup to a saucer; they would go out and come back in with the tide. These figures could be completely wrong, but I understand, that over 125 people were employed at one time, well in the excess of \$100,000 was spent and from the local people on the Island, the administration of the clean-up on the beaches over there, was nothing more than a joke. I think if private business were involved with such a clean-up program, that it would certainly have been handled much differently and I do not think that private industry should be asked to completely pay for something and then have nothing to say about it, anymore than Bill C-2 should be implemented without first of all coming to the people who are going to have to pay and do not mind paying a certain amount, but we certainly do not like to be treated in such a way. The oil industry may have its faults but government, too, has a responsibility and I think between both concerns we should work it out together.

What we saw in Nova Scotia and on the Magdalen Islands, I can assure you, and no doubt you have heard it from other people, it is not a social club when we have a disaster such as pollution; we must do something to correct it. I do not think it is a time for picnicking and I do not think it is a time for spending the taxpayers' money; I think it is a time that we all should get together and spend the taxpayers' dollar and private industry's dollar in the best possible way. It must be done, otherwise the local people on the Nova Scotia coast, the Magdalen Islands and all of us who live on the seacoast will lose complete faith in the administration of our superiors.

• 1630

The Chairman: Thank you, Mr. Irving. Mr. Barnett is the next questioner, followed by Mr. Skoberg.

Mr. Barnett will do all the speaking for a few moments. He will be followed by Mr. Skoberg, and then Mr. Corbin who has again asked a question. If anyone else would like to put their names down at this time, I would be happy to take them down. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I am finding this a very interesting session, and if I might, I would like to comment, to say something that came into my mind as the result of the last exchange.

There have been several questions as to whether there was advance consultation. I would like to suggest through you, Mr. Chairman, that this is a new Bill, and I judge from the four briefs that all of the companies involved are agreed in principle with the purpose of this Bill. Obviously the Committee is, because it went through the House. But I would suggest, Mr. Chairman, that when one talks about consultation, this is exactly what we are

[Interprétation]

M. Arthur Irving: Puis-je dire quelque chose?

Le président: Oui, allez-y.

M. Arthur Irving: Aux Îles de la Madeleine, j'étais là, nous avons suivi l'affaire de très près. Je crois que vous vous êtes renseigné auprès d'hommes d'affaires de confiance en ce qui a trait aux méthodes choisies par les autorités pour nettoyer les plages, et les habitants de la région n'ont pas été gênés. Il y avait du pétrole partout sur les plages qui revenait avec la marée, les chiffres sont peut-être complètement faux mais je crois qu'il y a plus de 125 personnes qui ont été employées en même temps et bien plus de \$100,000 ont été dépensés et quant aux habitants de l'île même, et quant à l'administration locale du nettoyage des plages là-bas ce n'était qu'une plaisanterie. Je crois que si l'industrie privée était impliquée dans cette affaire de nettoyage et que si l'industrie privée s'était occupée de ce nettoyage on aurait agi complètement différemment et je ne crois pas que l'on devrait demander à l'industrie privée de payer pour quelque chose puis de n'avoir plus rien à dire à ce sujet de même que pour le Bill C-2 qui entrera en vigueur, il faut d'abord s'adresser aux personnes qui doivent payer mais nous ne voulons pas être les seuls à supporter la faute. Évidemment, la société pétrolière peut avoir fait une faute mais le gouvernement aussi doit prendre ses responsabilités et tout le monde doit travailler conjointement.

En Nouvelle-Écosse et aux Îles-de-la-Madeleine, par exemple, je peux vous assurer—et vous l'avez certainement entendu dire par d'autres—que ce n'est pas une sinécure lorsqu'il y a un désastre causé par la pollution, il faut y faire face, il faut le réparer et je ne crois pas que ce soit le moment de piqueniquer, ni de dépenser l'argent du contribuable mais je crois que c'est le moment où tous devraient travailler ensemble, dépenser l'argent des contribuables et l'argent de l'industrie privée aussi bien que possible. Cela doit être fait, autrement, les habitants de la côte de la Nouvelle-Écosse, de Sept-Îles etc., toutes ces personnes perdront toute confiance dans l'administration de nos supérieurs.

Le président: Je vous remercie; monsieur Barnett est le suivant et sera suivi de M. Skoberg.

Monsieur Barnett, aura la parole pour un petit moment. Il sera suivi par M. Skoberg et M. Corbin qui a posé une autre question. Si quelqu'un veut encore que je mette son nom sur la liste, je serais ravi. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je voudrais faire une petite observation qui m'est venue à l'esprit après la conversation que vous venez d'avoir.

J'aimerais faire remarquer que ce bill est nouveau et d'après ce que je vois dans les quatre mémoires des sociétés concernées, elles sont d'accord en principe avec les objectifs de ce bill. Il est évident que le Comité l'est aussi puisque ce bill a été présenté à la Chambre. Mais, monsieur le président, lorsqu'on parle de consultation c'est exactement ce que nous faisons puisque le Comité a le pouvoir d'apporter toutes les modifications qu'il désire à ce bill avant de faire rapport à la Chambre.

[Text]

doing because this Committee has in its power to make any modifications to this Bill in its report back to the House that we want, and I think this is the whole purpose of this exercise that we are having with these people.

Having said that, Mr. Chairman, I would like, at the start at least, to turn to page 8 of the brief of the Irving Oil Company, Limited, sections 23 to 25, in reference to this matter of fishermen's claims, and to say at once that I believe that just before the noon recess I made an interjection, questioning this question about jurisdiction of courts. I have been looking at the Bill and I think I am right, and perhaps we could agree that in respect of a claim for loss to his boat or his gear, a fisherman is in exactly the same position as any other claimant. That kind of claim could come before an admiralty court if it was not settled otherwise. But it is correct, as I read the Bill, that claims for loss of income as far as this Bill is concerned, leaving aside the question of the federal courts, will be adjudicated in the last analysis by assessors. Are we agreed on that, Mr. Irving?

Mr. K. C. Irving: Yes, that was my understanding of it. That is why I changed paragraph 25 on page 9. I had submitted in the brief "within the courts", and I took that out this morning. I asked that it be deleted because according to the proposed Act, it is just as you put it.

Mr. Barnett: Page 22 of the Bill, if I read it correctly—and I mention this because a different interpretation was placed on it from what I make of it. It is suggested that the administrator appoints the assessors. As I read it, it says:

... the Minister ...

That is the Minister of Transport.

...after consulting with the Minister of Fisheries and Forestry and the Administrator, shall appoint as assessors one or more persons who are not employed in the Public Service...

Is that your understanding of the Bill?

Mr. K. C. Irving: Yes, that is correct.

Mr. Barnett: I would like to ask you then, is not this kind of assessing and appraising the normal procedure in respect of settling of claims that arise out of damages where insurance is involved? That is, an official appraiser assesses the amount of a claim which may be awarded to a person claiming damage or injury.

Mr. K. C. Irving: Perhaps I should let Mr. Ritchie answer that for me, but it appears to me that the one person appointed here is going to have the authority to settle the amount of the claim.

● 1635

Mr. Barnett: That being the assessor?

Mr. K. C. Irving: That being the assessor. And I say we would have no recourse. Now mind you, and I would like to emphasize this, we are not opposed to the fishermen being compensated. There is no question about that, they should be; there is no argument. It is how it is done, if the assessor were to decide that we were going to pay him a reasonable salary for the rest of his life, and he was a young man, that would seem to be going too far.

[Interpretation]

Ayant dit cela, monsieur le président, je voudrais en venir à la page 8 du mémoire de l'*Irving Oil Company Limited* aux articles 23 à 25, où l'on parle des réclamations des pêcheurs. J'ai examiné ce bill et je crois que j'ai raison car nous pouvons admettre qu'au sujet des réclamations soumises par les pêcheurs qui ont perdu leur équipement de pêche, ou leur bateau, ces derniers sont dans la même situation que n'importe lequel requérant. Ce genre de réclamation peut être réglé au tribunal maritime sinon autrement. Mais tel que je lis ce bill les réclamations soumises à la suite d'une perte de revenus, sans parler de la cour fédérale, seront étudiées par des évaluateurs. Sommes-nous d'accord là-dessus, monsieur Irving?

M. K. C. Irving: Oui c'est ainsi que je l'ai compris. C'est pourquoi j'ai changé l'article 25, à la page 6 du texte français. J'ai changé quelque peu le texte ce matin, j'ai rayé «dans les tribunaux», car dans le projet de loi c'est exactement comme vous avez dit.

M. Barnett: A la page 22 du bill, si je lis correctement, je dis cela parce qu'il y a eu diverses interprétations. On déclare que le directeur nomme les évaluateurs. Le bill dit ce qui suit:

le Ministre, . .

C'est-à-dire le ministre des Transports,

... après consultation avec le ministre des Pêches et des Forêts et le directeur, doit nommer à titre d'évaluateurs une ou plusieurs personnes qui ne sont pas à l'emploi de la Fonction publique..

Est-ce juste?

M. K. C. Irving: Oui, c'est juste.

M. Barnett: Alors, je voudrais vous demander si ce genre d'évaluation est conforme à la procédure suivie habituellement pour régler les réclamations présentées après un accident. C'est-à-dire qu'un évaluateur attitré évalue le montant qui peut être remis au réclamant.

M. K. C. Irving: Je devrais peut-être laisser M. Ritchie répondre à cette question, mais il me semble que la personne nommée aura le pouvoir de décider du montant de la réclamation.

M. Barnett: L'évaluateur?

M. K. C. Irving: Oui. Il n'y aurait aucun recours. Nous ne nous opposons pas à ce que les pêcheurs reçoivent une indemnité; il n'y a aucun doute là-dessus.

[Texte]

Mr. Barnett: In section 25 of your brief you say that ... dealing with claims of fishermen would be extremely difficult...

I fail to see where you or any other firm would be involved in any difficulty with a fisherman where payments made out of the fund become involved. I asked that because some of us have been on the Fisheries and Forestry Committee and there has been quite a bit of discussion in this last year or so about this problem of loss of income to fishermen arising out of the phosphorous incident in Newfoundland and more recently out of damages resulting from mercury in the Great Lakes and other places. From the point of view of those of us who have studied the situation and from statements made by the Minister of Fisheries and Forestry this has been an extremely difficult situation.

I felt this Bill was an effort to make the situation less difficult for all concerned by setting up some appropriate rationale to deal with this kind of situation. I wonder on what grounds you have this statement about it "would be extremely difficult to deal with". I do not see how you would be involved in any way with it.

Mr. K. C. Irving: Where a fisherman allegedly had suffered a loss of income including future income we can see that the appointed individual would have the right to say, "That man is going to be paid his normal income for the next 40 years." You might damage fishing for a year or some period but I believe they found in Canso that the fishing was better this year than last year.

Mr. Barnett: I was going to come to this point. Some of the evidence given to us by Dr. McTaggart-Cowan indicated that so far as they know, up to the present—and they admitted that their research was not complete—there had been very little actual damage to the commercial fishery as a result of the *Arrow*. This is all the more reason why I have raised this question as to why you find this such a difficult thing.

Mr. K. C. Irving: All individuals do not think alike. We do not know who is going to be appointed and we do not know how he is going to feel towards oil companies or fishermen. So we think it would certainly be much better if it were handled by the courts although not necessarily. But there is a court of appeal now, I understand, or there is shortly going to be; that could be quite possible.

Mr. Barnett: Are we not now dealing with a situation where theoretically there has been a major spill with a large vessel where the maximum insurance liability of about \$14 million has been exhausted in meeting claims. In that situation then any residual claims would be upon the Fund as I understand what is in the proposal.

Mr. K. C. Irving: First you would have two things before the Fund. As I understand this TOVALOP—and we are newcomers—I was told by two people, who are very responsible, who came to see us representing this TOVALOP—I know them in other connections, they are in the oil business, and wanted us to join so we agreed to and are making our application there now—you would have \$14 million legal liability under this coverage. So that could be used up. Then in addition to that, you would have this other \$10 million of voluntary funds

[Interprétation]

M. Barnett: Au paragraphe 25 de votre mémoire, vous dites:

qu'il serait difficile de traiter des réclamations des pêcheurs.

Je ne vois pas comment vous ou d'autres sociétés auriez à faire face à ce genre de difficultés lorsque les paiements viennent de la caisse. Je pose la question car quelques-uns d'entre nous ont fait partie du Comité des pêches et des forêts. On y a discuté l'an dernier de pêcheurs qui ont vu leur revenu diminuer à cause du phosphore à Terre-Neuve et de la présence de mercure dans les Grands lacs et ailleurs. A notre avis et selon le ministre, la situation est grave.

Je croyais que le projet de Loi visait à améliorer la situation en essayant de trouver une solution. Je me demande sur quoi vous vous fondez pour dire «qu'il serait difficile de traiter» Je ne vois pas ce que vous avez à voir là-dedans.

M. K. C. Irving: Quand un pêcheur subit une perte, y compris son revenu pour les années à venir, nous comprenons que le représentant ait le droit de dire: «Il faudra lui payer son revenu normal pour les 40 années à venir.» Je crois qu'on a découvert qu'à Canso la pêche a été meilleure cette année que l'an passé.

M. Barnett: J'y viens. D'après M. McTaggart-Cowan, même si l'étude n'est pas tout à fait terminée, le cas *Arrow* a causé peu de dégâts. C'est pourquoi je ne vois pas pourquoi c'est si difficile pour vous.

M. K. C. Irving: Tous ne pensent pas de la même façon. Nous ne savons pas qui va être nommé. Nous ne savons pas comment il va réagir vis-à-vis des pêcheurs ou vis-à-vis des compagnies pétrolières. Donc nous pensons qu'il vaudrait beaucoup mieux que ce soit les tribunaux qui s'occupent de la chose. Ce ne sera peut-être pas nécessaire puisqu'il y a ou aura sous peu une cour d'appel.

M. Barnett: Nous parlons d'une situation où, théoriquement, il y a eu un grand déversement de pétrole; la responsabilité maximum de 14 millions de dollars a été épuisée pour répondre aux réclamations. Dans ce cas, s'il reste des réclamations, on fait appel à la caisse, si je comprends bien.

M. K. C. Irving: Tout d'abord, on pourrait faire deux choses avant de recourir à la caisse. Dans certains cas, si j'ai bien compris cette histoire de TOVALOP—nous sommes des nouveaux venus et deux personnes m'ont dit que cet organisme était solide; on voudrait que nous nous joignons à cet organisme; nous avons accepté; nous avons fait notre demande, il y a très peu de temps—vous auriez 14 millions de dollars. Donc cela pourrait être utilisé complètement. En outre, il y aurait 10 millions de dollars de contributions bénévoles disponibles—cela dé-

[Text]

available to the extent of—depending on the size of the ship involved, but up to an amount of \$100 per gross ton.

• 1640

Mr. Barnett: Perhaps I should explain. I am not making reference to TOVALOP. I am making reference to the limit of liability set in this Bill, 210 million gold francs, which if I recall correctly is translateable into something like \$14 million U.S. As I understand it, unless there was negligence proven, that would be the limit, if your firm was the one involved.

Mr. K. C. Irving: Yes.

Mr. Barnett: That would be the limit of your liability regardless of how you had covered it, whether it would be TOVALOP or any other form of mutual insurance or otherwise. That would be your limit of liability, and what I am coming back to is this question of why you should feel concerned that this matter of dealing with fishermen's loss of income should be a difficult matter for you.

Mr. K. C. Irving: Then, I understand that you interpret the Bill to mean that our maximum liability would be \$14 million.

Mr. Barnett: Yes, if I understand it correctly, unless there is proven negligence.

Mr. K. C. Irving: A lot of the accidents are negligence. Some are the Acts of God—storm or something that you would not be expected to contend with. But normally—a hurricane or something of that nature. But a great many accidents are caused by misjudgments on the part of—everybody makes mistakes. If we did not make mistakes, I suppose it would not be life, but somebody is going to make a mistake. You are going to have an accident and it is going to be a mistake. Then your liability extends beyond the \$14 million. If you are negligent, and say...

Mr. Barnett: I may be getting beyond my depth as to the legal meaning of these terms, but I would have assumed that there is a difference between a mistake and negligence which would involve either wilful action or wilful lack of action of some kind. I may be wrong in my interpretation.

Mr. K. C. Irving: If it was deliberate pollution, that is one thing. But if it was a mistake or an error, that is an entirely different thing, and that is what brings about a great deal of our—I think the *Arrow* case, I am not sure, I do not know what I am talking about really when I talk about it. But it has been talked about so much and you hear these stories, and I do not know what the final decision will be. But there is a great deal of talk about somebody being negligent or something.

The Chairman: Mr. Barnett, I am afraid I must turn over questioning to your colleague, Mr. Skoberg, because of the time limitations.

Mr. Barnett: That is fine.

Mr. Skoberg: He can have two more moments of my time.

[Interpretation]

pendant de la dimension du navire impliqué—jusqu'à concurrence de \$100 par tonne brute.

M. Barnett: Je ne parle pas de TOVALOP. Je parle de la limite de responsabilité dont on parle dans ce bill, on parle de 210 millions francs or, ce qui représente, je crois, environ \$14 millions en argent américain. Si on a prouvé qu'il y a eu négligence, cela serait la limite, si votre compagnie se trouvait à être impliquée.

M. Irving: Oui.

M. Barnett: Ce serait la limite de votre responsabilité que vous soyez couvert de n'importe quelle sorte d'assurance, que ce soit TOVALOP ou toute autre forme d'assurance mutuelle ou autre. Ce serait la limite de votre responsabilité, et je reviens ici au problème à savoir pourquoi vous envisagez qu'en vous occupant de la perte de revenu des pêcheurs cela vous causera des difficultés.

M. K. C. Irving: Je comprends que votre interprétation du bill est que la responsabilité maximum serait de 14 millions de dollars.

M. Barnett: Oui, si j'ai bien compris, à moins qu'il y ait eu une preuve de négligence.

M. K. C. Irving: La négligence est souvent la cause de bien des accidents. Il y en a quelquefois qui sont dus à des causes naturelles, comme des tempêtes que l'on ne peut combattre. Mais beaucoup d'accidents sont causés par une erreur de jugement—tout le monde fait des erreurs. Je suppose que c'est le propre même de la vie, mais quelqu'un va faire une erreur, il va y avoir un accident et ce sera à cause d'une erreur. A ce moment-là votre responsabilité va s'étendre au-delà des \$14 millions. S'il y a une négligence...

M. Barnett: Peut-être que je m'aventure au-delà de mes propres connaissances en ce qui a trait au sens juridique de ces termes, mais je suppose qu'il y a une différence entre une erreur et la négligence qui implique un acte intentionnel ou bien un manque intentionnel d'un acte quelconque. Mon interprétation n'est peut-être pas exacte.

M. K. C. Irving: S'il s'agissait de pollution délibérée, c'est une chose. Mais si c'est une erreur, c'est tout à fait différent. Prenons le cas du *Arrow*, toutefois, je ne sais pas exactement de quoi nous parlons là. Mais enfin, on en a tellement parlé et on entend tellement d'histoires, et je ne sais pas quelle décision finale on prendra. Mais on parle beaucoup du fait que quelqu'un a été négligent ou quelque chose de ce genre.

Le président: Je crois que M. Skoberg voudrait bien avoir la parole n'est-ce pas maintenant. Monsieur Barnett, votre temps est terminé.

M. Barnett: Parfait.

M. Skoberg: Je lui laisse quelques moments.

[Texte]

The Chairman: He can have time of yours. Very good. Carry on.

Mr. Barnett: I will ask one more question then, Mr. Chairman.

I would like to ask Mr. Irving why it is that this would have been something that I would have anticipated from an oil company. In this part of your brief dealing with fishermen's claims, you speak a lot about the difficulties, but you make no reference to the fact that as it stands, this claim on the fund would be out of a fund paid for only by oil and not by carriers of any other pollutant. I am rather wondering why you made no reference to that question in your brief.

• 1645

Mr. K. C. Irving: So far as we are concerned, we find it difficult enough to take care of things for which we are responsible, and we think perhaps everybody else should do the same and maybe there should be other funds. We think the Fund that we set up here, which we suggested in this brief to be from \$3 to \$5 million, I would say it should be used for almost any purpose but primarily to try to get an organization together and have perhaps some direction and money there in case the industry needs to do something and would like to do something that possibly is not provided for in any other way.

This is here, but the basic payment for damage from pollution, which we say we are a party to now, should be taken care of by insurance. This needs not be a levy against the oil business to take care of the things that we have talked about here, but for the purpose of setting up funds that the government and the industry would have something to say about. They would have some money to spend in a manner which they think would be good and helpful and to carry out any ideas. Then, if they needed more money they could always increase that levy but we say not more than Portland, more than one-half cent per barrel or 3.75 cents per ton. Then they can build up a fund to a certain point. I think PACE said \$10 million.

We would pay a large percentage; there is no other company down there and we have to talk for ourselves. We carry on more water transportation per gallon of sale, or for barrel of oil sale, than any other oil company in that area. When you get these national companies who have pipelines and all that sort of thing—well, we do not have pipelines down there so we carry our oil by water, we are affected very definitely and we are going to have to pay a lot of money. We have no escape; we have no refinery in Montreal so we cannot go through Portland to avoid a possible tax of maybe as much as 15 cents per ton. If we ship it once that will be 15 cents; if we ship the same oil twice it would be 30 cents a ton; if we reshipped quite a lot of tons three times as we do now, we would come up with 45 cents a ton. Now that gets away out of line.

We say oil should be taxed once, when it comes in or when it is shipped within Canada for the first time. Tax it once and tax it at a reasonable charge that would build up a fund. You can set that figure at maybe more than \$5 million but we said \$3 million to \$5 million; I do not think you need anymore than that and it will take care of all possible expenses in that connection. In that way we say everything could be well taken care of.

[Interprétation]

Le président: Il peut avoir un peu de votre temps, bon. Très bien, continuez donc, monsieur Barnett.

M. Barnett: Alors, monsieur le président, je voudrais demander à M. Irving pourquoi je m'attends à ce que ceci aurait été fait par une compagnie de pétrole. Dans la partie de votre rapport qui traite des réclamations des pêcheurs, vous parlez beaucoup des difficultés, mais vous ne parlez pas du fait que ces réclamations faites contre la caisse seraient payées d'une caisse financée uniquement par les pétroliers et non pas d'autres bateaux transportant d'autres produits polluants. Je me demande pourquoi vous ne faites pas allusion à cela dans votre rapport.

M. K. C. Irving: Nous arrivons difficilement à nous occuper des choses qui relèvent de nous et nous croyons que tout le monde devrait agir de même et qu'il devrait y avoir d'autres fonds disponibles. Les fonds que nous préconisons, c'est-à-dire de 3 à 5 millions de dollars, devraient être affectés presque à n'importe quel projet, mais surtout à mettre sur pieds un organisme et des directives au cas où l'industrie voudrait et aurait besoin de mettre certains projets de l'avant qui autrement ne seraient prévus nulle part ailleurs.

Il ne s'agit ici que des paiements de base pour dédommager des effets de la pollution dont nous sommes tous responsables et qui devraient être couverts par les assurances. Le problème devrait être traité de cette façon. Il ne s'agit pas d'imposer des taxes aux entreprises pétrolières mais de créer des fonds au sujet desquels l'industrie et le gouvernement auraient leur mot à dire. Ils disposeraient de sommes d'argent qu'ils pourraient dépenser de façon utile et constructive à la réalisation de toutes sortes de travaux. S'ils ont besoin de plus de fonds ils pourraient toujours augmenter le niveau de la taxe, mais pas plus qu'à Portland, c'est-à-dire pas plus qu'un demi pour cent par baril ou \$3.75 la tonne. C'est alors qu'ils peuvent accumuler un certain fonds. PACE avait évalué ce fonds à 10 millions de dollars.

Nous en payerions une grande part, étant donné que nous sommes la seule grosse entreprise dans la région; par conséquent, nous sommes notre propre porte-parole. Nous transportons plus de pétrole que toute autre compagnie de la région. Comparativement à toutes ces compagnies nationales qui disposent d'oléoducs et de toutes sortes d'installations, étant donné que nous n'avons pas de pipe-lines, nous transportons tout le pétrole par bateau; par conséquent nous serons fortement touchés par ces mesures. Nous allons devoir payer de fortes sommes. Nous n'avons aucune échappatoire; étant donné que nous n'avons pas de raffineries à Montréal, nous ne pouvons pas nous servir du port de Portland et éviter ainsi une taxe éventuelle de 15 cents la tonne. Si nous expédions la première fois, c'est 15 cents la tonne; la deuxième expédition nous coûtera 30c. par tonne; si on le réexpédie encore une autre fois ça montera jusqu'à 45c. par tonne, c'est absolument invraisemblable.

Nous disons donc que les produits pétroliers ne devraient être taxés qu'une seule fois, c'est-à-dire lorsqu'ils arrivent au Canada pour la première fois. Une première taxe et à un prix raisonnable qui permettrait d'accumuler un fonds. Vous pouvez établir ce chiffre à

[Text]

We could have an organization to look after cases. If we needed to raise a little more money and if possibly in the meantime we had stopped collecting this levy we could start collecting again. Even if we found that rate was not high enough, we could increase it a little more but I think we are thinking wrong when we say 15 cents a ton. To us...

● 1650

Mr. Barnett: The Minister has never told us it is going to be 15 cents. He has not suggested a figure that is a maximum. However, Mr. Chairman, I would like another turn at another angle at this time.

The Chairman: I certainly appreciate your enthusiasm, having used up both your own time and Mr. Skoberg's. We must turn now to Mr. Corbin followed by Mr. Skoberg. It is the only fair thing to do, I think.

Mr. Corbin: I would not mind, Mr. Chairman, if Mr. Skoberg...

The Chairman: Right. That is very good of you, Mr. Corbin. It avoids a problem for the Chairman. Perhaps Mr. Skoberg might now have a question.

Mr. Skoberg: I will be very brief, hopefully, thank you. Mr. Chairman, and gentlemen, for my information could you possibly tell me what association the four companies represented here today have in common in so far as directorships and so on are concerned? Not into the whole area, but I am wondering if you are really one of the same conglomerate, hopefully, Canadian?

Mr. K. C. Irving: Yes, we are all Canadian here. I would say that we each have our own problem. One shipbuilding and a shipyard, they have their problems. Atlantic Towing Limited, they are trying to make a living and create some activity by operating tugs and barges. Then, of course, we have Irving Refining Limited which is in the refining. This was a company which we formed in 1957. We built a refinery in 1960 or it was completed in 1960 and we are doubling or trebling its capacity right there now. Then we have Irving Oil Company Limited, which is a marketing and distributing company. They own certain ships, and as I said this morning, yes, Kent Line Limited manages those ships.

Mr. Skoberg: What percentage is Canadian-owned, Mr. Irving, of the four companies? I presume you are inter-related?

Mr. K. C. Irving: The refining company, as far as control is concerned, is a fifty-fifty proposition with Standard Oil Company of California. As far as Irving Oil Company, Limited, is concerned, with the exception of one person who is a member of the Irving family, we control over 50 per cent.

Mr. Skoberg: The reason I was actually trying to determine that, Mr. Irving, was to see whether or not you are

[Interpretation]

plus de 5 millions de dollars, mais je crois que nous avons dit de 3 à 5 millions de dollars; ça devrait suffire pour couvrir toutes les dépenses encourues. Ainsi toute la question serait réglée.

Nous pourrions disposer d'un organisme qui s'occuperait de tous les cas. Si la situation nous obligeait de lever un peu plus d'argent, et si entre-temps nous avions arrêté la collecte, nous pourrions reprendre cette collecte. Même si nous constatons que le taux n'est pas assez élevé, nous pourrions éventuellement l'augmenter. Mais enfin je pense que nous avons tort lorsque l'on fixe dès le départ le chiffre à 15 cents la tonne.

M. Barnett: Le ministre ne nous a jamais dit que ce serait 15 cents; il n'a jamais mentionné de maximum. J'aimerais ici parler d'un autre aspect de la question.

Le président: J'apprécie beaucoup votre enthousiasme. Vous avez utilisé votre temps et celui de votre collègue, mais il faut que je passe la parole à M. Corbin maintenant.

M. Corbin: Je vous en prie, monsieur le président.

Le président: C'est très bien, monsieur Corbin. M. Skoberg pourrait peut-être poser sa question maintenant.

M. Skoberg: Je serai bref, monsieur.

Monsieur le président, messieurs, pourriez-vous me dire quelle association commune représente les quatre compagnies présentes ici aujourd'hui, sur le plan de la direction? Faites-vous réellement partie d'un seul et même bloc?

M. K. C. Irving: Oui, nous sommes tous Canadiens ici, mais je puis vous dire que chacun de nous a ses problèmes. Les constructions navales dans leur chantier ont les leurs; la compagnie *Atlantic Towing* a aussi les siens. Il faut qu'ils essaient de créer une activité grâce à leurs remorqueurs, à leurs péniches, à leurs chalands. Ensuite, on a les raffineries de la compagnie *Irving* qui s'occupent de raffiner le pétrole. C'est la compagnie que nous avons formée en 1957. Nous avons construit une raffinerie en 1960. Elle a été terminée en 1960. Et nous sommes en train de doubler et même de tripler ses capacités. Ensuite, il y a la compagnie *Irving Oil* elle-même qui commercialise et distribue les produits pétroliers. Elle possède des navires, comme je l'ai dit ce matin. C'est la compagnie *Kent Line* qui s'occupe de ces navires.

M. Skoberg: Ces quatre compagnies sont reliées entre elles, je le suppose. Quel pourcentage représente-t-elle sur le plan du contenu canadien?

M. K. C. Irving: En ce qui concerne le contrôle de la raffinerie *Irving Refining*, les rapports sont de 50 p. 100 avec la *Standard Oil Company* de California.

En ce qui a trait à la compagnie *Irving Oil Company*, à l'exception d'une personne qui est membre du groupe *Irving*, nous contrôlons un peu plus de 50 p. 100.

M. Skoberg: Si j'ai posé cette question, c'est que je voulais savoir si oui ou non vous étiez impliqué dans ces

[Texte]

involved in the so-called flags of convenience operation or in your own lines do you take part in this type of operation whatsoever?

Mr. K. C. Irving: Flags of convenience. Well, you know if you have a minute I can take you back to 1946 and 1947 when we converted six ships from steam to diesel. This was immediately following the war. It started in the fall of 1945 and went on through to 1946 and 1947. We installed brand new engines, Enterprise engines. They had cast iron crankshafts in them. We had Bureau Veritas certificates with the engines. No, we had American Bureau of Shipping. We converted the boats, put these engines in, and we reconverted two or three of them under Lloyd's and two or three of them under Bureau Veritas. Two of them we built under Canadian Steamship inspection, but when we went to register the ships here in Ottawa why Canadian Steamships would not accept them. They said, "You cannot sail those ships; they have got cast iron crankshafts in their engines". So they refused to register those ships in Canada. For a few days we were stymied but Lloyd's said, "Well, they are perfectly good, we will take them".

So we went to Newfoundland and registered them there and then when Newfoundland came in to Confederation on April 1, 1949 or a couple of days before that, we moved them, I think, perhaps to Nassau or some place. So we have been pushed around. As far as our shipping is concerned it was a sad day for us.

• 1655

Mr. Skoberg: Mr. Irving, I think one of the problems everybody possibly accepts—I do not know whether you accept the problem or not—is that to determine the ownership has been one of the major concerns of most authorities in Canada and I suppose throughout the world. Naturally if there are flags of convenience flying that are really under a veil of many corporations, you cannot determine the ownership, then do you not believe if the ownership cannot be determined, that the shipper must accept some responsibility for any type of pollution under those conditions?

Mr. K. C. Irving: No, I would not say so. I would say that the ship should not be allowed to come into Canadian waters. If it comes in here and has not complied with Canadian requirements then you have some means of recourse there. Most of our ships, I think all of them with the exception of one I think right now, are registered in Canada and there is only one registered in Nassau. It was built in Japan, but we paid the duty on it. It was registered in Nassau, but we paid the duty on it so we could trade in Canadian coastal waters. We brought it in. I think we all would like to see that ships, in order to trade in Canadian waters, come up to a certain standard, and I think there are ways and means of making certain that that is the case.

We should not let any old tramp with a load of oil come in here that is going to fall apart while it is in port or coming into port.

Mr. Skoberg: I will have to be brief. Mr. Irving, on page 7 of your brief when you are talking about the seizure, you take exception to the wording that a ship may be seized when there is "evidence". If these flags of

[Interprétation]

histoires dites de pavillons de courtoisie, ou bien avez-vous vos propres pétroliers pour vos propres entreprises?

M. K. C. Irving: Les pavillons de courtoisie. Si vous avez une petite minute là, je vais vous ramener au problème des années 1946-1947, à l'époque où nous avons converti six navires à vapeur. Nous les avons transformés en bateaux diesel. Cela se passait immédiatement après la guerre. Nous avons installé des moteurs neufs, des moteurs Enterprise. Ils avaient des certificats Veritas. L'*American Bureau of Shipping* s'en occupait. Nous avons donc converti ces navires, nous leur avons installé ces moteurs. Nous en avons reconverti deux ou trois avec la compagnie Lloyd's et deux ou trois autres avec le Bureau Veritas. Nous en avons construit deux que nous avons fait passer par l'inspection des bateaux à vapeur du Canada, mais lorsque nous avons voulu les faire enregistrer ici à Ottawa, la compagnie des bateaux à vapeur n'a pas voulu les accepter. Elle disait qu'elle ne pouvait pas les faire naviguer parce qu'ils ne répondent pas aux normes prévues. On a refusé d'enregistrer ces navires au Canada. Alors, pendant quelques jours, nous étions très ennuyés. La société Lloyd's a dit qu'ils étaient en bon état et qu'elle les acceptait. Nous les avons donc immatriculés à Terre-Neuve et quand Terre-Neuve a décidé de se joindre à la Confédération, le 1^{er} avril 1949, ou quelques jours auparavant, nous avons dû aller à Nassau. Pour nous, ce fut une bien triste occasion.

M. Skoberg: M. Irving, de l'avis de tous, semble-t-il, je ne sais pas si vous serez d'accord, le principal problème du Canada et des autres pays est de déterminer qui est le propriétaire du navire. Évidemment, si les pavillons de courtoisie servent de façade à plusieurs corporations, on ne peut pas déterminer qui sont les propriétaires. Ne pensez-vous pas, quand on ne peut déterminer qui est le propriétaire du navire, que l'expéditeur doit assumer une part de la responsabilité en cas de pollution?

M. K. C. Irving: Non, je dirais non. Selon moi, le navire ne devrait pas avoir accès aux eaux canadiennes s'il ne répond pas aux exigences du pays. La plupart de nos navires, tous à l'exception d'un seul, je crois, sont immatriculés au Canada. Un seul est immatriculé à Nassau. Il a été construit au Japon, mais nous avons acquitté les droits nécessaires afin qu'il navigue dans les eaux côtières canadiennes. Je pense que nous aimerions tous que les bâtiments qui naviguent dans les eaux côtières canadiennes répondent à certaines normes et nous pouvons nous en assurer.

Nous ne devrions pas laisser n'importe quel vieux navire, avec une cargaison de pétrole, venir couler ici, en entrant dans un port ou amarré.

M. Skoberg: Il me faut être bref. A la page 7 de votre rapport, lorsque vous parlez de la saisie, vous ne semblez pas d'accord avec le fait qu'on pourra saisir un navire «s'il y a des preuves». Avec tous ces pavillons de courtoi-

[Text]

convenience are presently plying the waters now, how would you obtain the evidence if there were not a method of trying to board that ship and investigate the situation as it does now exist?

Mr. K. C. Irving: Is that where I said we should have "evidence" and should not be arrested on "suspicion".

Mr. Skoberg: In your number 20, on page 7.

Mr. K. C. Irving: Yes, right.

Mr. Skoberg: How would you obtain the so-called evidence unless there was suspicion first, so the people whom I would rather call prevention officers than control officers, would be able to board that ship to confirm whether or not the suspicion was justified.

Mr. K. C. Irving: When a ship comes in to load oil, to take on a cargo, or to discharge oil, you could very well have somebody, if there were a question about the ship, if you did not know anything about it, if it were not a Canadian ship, but a foreign ship, if it had not been there before, go aboard to determine then whether or not the ship was fit and it would not be a matter of suspicion then, it would be a matter of knowledge. Then you could say, that ship is not suitable and should not be discharging oil here or it should not be taking on a cargo. You could determine that by boarding the ship and inspecting it.

Mr. Skoberg: However, this would be one of the problems, and this is where the problem exists now. There is no prevention before the fact. The fact of the mishap or whatever it may be occurs and then you try and control it after that, but if there is suspicion of a ship plying the waters that is not up to standards, which you are much more aware of than I am, this I imagine would be the situation that could possibly exist.

• 1700

Mr. K. C. Irving: That is a good point but you must understand that in the trade now if you want a ship to carry a cargo of oil, you go out on the market, you try a broker, maybe another, and right at the present time ships are very hard to come by for cargoes, so you may get one, you may not get one, but you have to charter a ship that is available. You can have certain restrictions, the same as insurance companies, certain ships coming from the Scandinavian countries particularly can go up into the Gulf of St. Lawrence, we will say, in the winter months. Other ships cannot enter after, we will say, maybe December 15th or prior to April 15th, or some date like that without paying additional insurance. There are certain ways and means of determining ships and going about it. The shipowners themselves, if they know that the Canadian requirements are such and such and we ask them to bring a cargo into Saint John for us, they will say, no, if they are not up to the requirements. They would refuse the cargo. I think that is where you get that protection.

Mr. Skoberg: Then when you turn to the brief submitted by Kent Lines Limited, on page 3, clause 7, they say in the first sentence, towards the end;

Kent Lines, Limited does not see the need for the cargo owner to be liable for the cargo while it is in the charge of a financially responsible carrier.

[Interpretation]

sie, comment voulez-vous qu'on ait des preuves si l'on ne peut monter à bord d'un navire et faire une enquête?

M. K. C. Irving: Là où je dis qu'il faudrait avoir des preuves et non simplement des soupçons?

M. Skoberg: Numéro 20, à la page 7.

M. K. C. Irving: Oui.

M. Skoberg: Comment voulez-vous qu'on ait des preuves si l'on n'a pas d'abord des soupçons? Il faut permettre aux agents de contrôle de monter à bord et de vérifier leurs soupçons.

M. K. C. Irving: A l'arrivée du navire, que ce soit pour charger ou livrer du pétrole, on pourrait faire monter quelqu'un à bord pour vérifier si le navire répond ou non aux normes; on pourrait le faire pour un navire dont on ne sait rien, un navire étranger qui vient ici pour la première fois. Ainsi, il n'y aurait plus de soupçons, on saurait. On pourrait alors déterminer si le navire peut livrer le pétrole ou prendre une cargaison. Il suffirait de monter à bord et de l'inspecter.

M. Skoberg: Il y a un problème. On ne pourrait prévenir les accidents. On peut essayer de contrôler les accidents une fois qu'ils se sont produits, mais il faudrait pouvoir monter à bord d'un navire que l'on soupçonne de ne pas répondre aux normes. Vous le savez mieux que moi, cette situation pourrait se produire.

M. K. C. Irving: C'est un bon point, mais il vous faut comprendre qu'à l'heure actuelle lorsqu'on veut un bateau pour transporter une cargaison de mazout, il nous faut s'adresser ici et là avant d'obtenir un navire, ce qui est très difficile et aléatoire; mais, il vous faut affréter un navire qui soit disponible. On peut vous imposer certaines restrictions, de même que pour les compagnies d'assurances. Certains navires qui viennent des pays scandinaves en particulier peuvent remonter le Golfe Saint-Laurent pendant les mois d'hiver. D'autres navires ne peuvent pas y pénétrer entre le 15 décembre et le 1^{er} avril sans avoir à payer des assurances complémentaires. Mais, il y a certaines façons de procéder et de déterminer à quel genre de navires on a affaire. Les propriétaires des navires, eux-mêmes, s'ils connaissent bien les exigences canadiennes et qu'on leur demande de transporter une cargaison à Saint-Jean, refuseront carrément si leurs navires ne répondent pas à ces exigences; ils refuseront la cargaison. Voilà où il faut obtenir une certaine protection.

M. Skoberg: Alors, si on prend le mémoire présenté par la *Kent Lines, Limited*, à la page 3, article 7, on y dit à la fin de la première phrase ce qui suit.

La *Kent Lines, Limited* ne voit pas qu'il soit nécessaire à quel genre de navires on a affaire. Les propriétaires de la cargaison pendant le temps où celle-ci est entre les mains d'un transporteur solvable.

[Texte]

This again gets back to the point that I would like to determine. If in the *Arrow* situation there is a cloak or veil of secrecy as to who the real owners of the ship are, which is making it very difficult to assess responsibility, then how could you possibly feel that you can consider there are financially responsible carriers in world trade without the proper type of prevention that has to go into it. Some are good corporate citizens, as we well know, and some are probably financially responsible carriers.

Mr. K. C. Irving: They would, if you insist that they have certain insurance. The insurance company then will do your inspection for you.

Mr. Skoberg: Even if they cannot determine who the owners are?

Mr. K. C. Irving: Yes.

Mr. Skoberg: All right.

Mr. Ritchie: Mr. Skoberg, regarding the *Arrow*, as I understand it, there was no doubt about the ownership. It was owned by a corporation and in commercial law today you do not go behind the corporation to the shareholders. This scheme is simply that the owner of the ship files a responsibility as far as the ship is concerned. Do I make myself clear on that?

Mr. Skoberg: True.

Mr. Ritchie: I realize what this talk is about the owner of the *Arrow* but if you had gone through a maze of companies to find one individual, legally there was no way they could possibly reach that last shareholder.

Mr. Skoberg: But the shipper knew who the owner was.

Mr. Ritchie: Not necessarily; you mean the owner of the cargo?

Mr. Skoberg: Yes.

Mr. Ritchie: The owner of the cargo would go to a broker.

Mr. Skoberg: Then we had better get to the broker and we might get back to the final personal responsible.

Mr. Ritchie: No, I do not think we would go beyond that at all. I appreciate your concern and what you have in mind, but I do not think it is a practical consideration.

Mr. Skoberg: Are you considering, sir, that there was an easily enforceable method of determining the owner of the *Arrow*, or were they ever in a position to?

• 1705

Mr. Ritchie: I think the owner was apparent in the corporation. That is the way business is carried on.

Mr. Skoberg: This is exactly why legislation has to come about to make those responsible...

Mr. Ritchie: Yes, we could police it, but I think policing it could present quite another practical problem.

[Interprétation]

Une fois de plus, j'aimerais bien que l'on détermine si dans l'incident de l'*Arrow*, on ait voulu voiler de mystère et garder secret le nom des réels propriétaires, car il est alors très difficile de déterminer sur qui doit retomber la responsabilité de l'incident. Certains propriétaires sont de bons citoyens comme nous le savons et d'autres sont probablement des gens solvables financièrement.

M. K. C. Irving: Ils le seraient si on insistait pour qu'ils aient un certain montant d'assurances. La compagnie d'assurances se chargerait alors de faire l'inspection.

M. Skoberg: Même si on n'est pas en mesure de déterminer qui sont les propriétaires?

M. K. C. Irving: Oui.

M. Skoberg: Très bien.

M. Ritchie: Monsieur Skoberg, le pétrolier *Arrow* appartenait à une corporation, il n'y a aucun doute à ce sujet, mais en droit commercial, de nos jours, on ne peut pas remonter de la corporation aux actionnaires. Le propriétaire lui-même établit sa responsabilité en ce qui concerne le navire. Me suis-je exprimé assez clairement à ce sujet?

M. Skoberg: C'est juste.

M. Ritchie: Je réalise que nous parlons ici du propriétaire de l'*Arrow*, mais essayer de retracer un seul actionnaire parmi un nombre incalculable de compagnies, est presque impossible au point de vue juridique.

M. Skoberg: Mais l'affréteur savait qui était le propriétaire.

M. Ritchie: Pas forcément. Vous voulez parler du propriétaire de la cargaison?

M. Skoberg: Oui.

M. Ritchie: Le propriétaire de la cargaison s'adresserait à un courtier.

M. Skoberg: Il nous faudrait alors retracer le courtier en question et rejoindre par celui-ci la personne qui doit finalement être tenue responsable.

M. Ritchie: Non, je ne crois pas qu'il nous faudrait aller jusque-là. J'apprécie beaucoup votre préoccupation, monsieur, et ce que vous avez à l'esprit, mais je ne pense pas que ce soit vraiment une proposition d'ordre pratique.

M. Skoberg: Dites-vous, monsieur, qu'il y avait une méthode tout à fait facile pour déterminer le propriétaire de l'*Arrow*, ou a-t-on jamais été en mesure de le faire?

M. Ritchie: Je pense que le propriétaire était un groupe, une sorte de corporation. C'est comme ça que se font les affaires.

M. Skoberg: C'est pour cela qu'il devrait exister une loi, pour tenir quelqu'un responsable...

M. Ritchie: Oui, nous pourrions assurer le maintien de l'ordre mais ceci nous poserait un autre problème.

[Text]

Mr. Skoberg: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Skoberg. Mr. Corbin.

Mr. Comeau: Do you intend having the eight o'clock meeting?

The Chairman: No, the intention is not to have an eight o'clock meeting. Naturally, if members would like to or if we fail to finish our questioning in the next hour...

Mr. Corbin: Are there many more questioners?

The Chairman: In actual fact I only have you on the list, but I am sure one or two others might have a final question which they might like to pose.

Mr. Comeau: I was wondering because some of us have other...

The Chairman: I can appreciate that and certainly in view of that we will cancel as of now the eight o'clock meeting and assume that we will finish before the dinner hour. Is that all right? If the Clerk would then cancel the eight o'clock meeting we will proceed on that basis. Mr. Corbin.

Mr. Corbin: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask the witness if he has ever been prosecuted for oil spillage resulting in pollution at any time from any ship in any waters of the world?

Mr. K. C. Irving: Are you asking Irving Oil that question?

Mr. Corbin: Yes, Irving Oil or Kent Lines.

Mr. K. C. Irving: The answer, subject to not recalling some incident, is, no.

Mr. Corbin: Thank you. That is all I wanted to know.

Mr. Macaulay: He was referring to Irving Oil, was he?

Mr. Corbin: Yes. I am referring to Irving Oil and I am referring to Kent Line Limited. Anything involving any of your ships, your oil-carrying ships.

Mr. London: We had one at Kent Line I think with some diesel fuel.

Mr. K. C. Irving: That was five or how many gallons overboard?

Mr. London: Our contention was 100 gallons. You see, this is a refined product.

Mr. Corbin: It was not a serious occurrence.

Mr. London: No, nothing of any serious nature.

Mr. K. C. Irving: I just claimed it did not come from our boat.

Mr. London: But it could have.

Mr. K. C. Irving: Yes.

[Interpretation]

M. Skoberg: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Skoberg. Monsieur Corbin.

M. Comeau: Tiendrez-vous une réunion à 8 heures?

Le président: Non, je ne pense pas que nous nous réunissions à 8 heures. Sauf si nous ne terminons pas nos questions dans l'heure qui vient.

M. Corbin: Quelqu'un d'autre désire-t-il poser des questions?

Le président: En fait, j'ai seulement votre nom sur la liste, mais je suis certain qu'une ou deux autres personnes auraient peut-être une dernière question à poser.

M. Comeau: Non, je me posais la question comme ça parce que...

Le président: Non, j'apprécie votre question mais compte tenu du fait que nous allons annuler la réunion de 8 heures ce soir, je suppose que nous allons terminer avant l'heure du repas de ce soir. Cela vous va? Nous allons donc annuler notre réunion de ce soir. Monsieur Corbin.

M. Corbin: Merci, monsieur le président. Je voudrais demander au témoin s'il a déjà été poursuivi pour des déversements de mazout ayant causé de la pollution sur n'importe quel bateau, dans n'importe quelle partie du monde?

M. K. C. Irving: Vous posez cette question à la compagnie *Irving Oil*?

M. Corbin: Oui, à la compagnie *Irving Oil* ou à la *Kent Line*.

M. K. C. Irving: La réponse est non.

M. Corbin: Merci. C'est tout ce que je voulais savoir.

M. Macaulay: Nous parlions de *Irving Oil*, n'est-ce pas?

M. Corbin: Oui. Je parle d'*Irving Oil* et de la compagnie *Kent Line Ltd.* N'importe quelle compagnie utilisant vos navires, vos navires qui transportent du pétrole.

M. London: A *Kent Line*, nous en avons eu un cas je crois, mais c'était de l'huile diesel.

M. K. C. Irving: Combien de gallons avaient été jetés par-dessus bord?

M. London: Peut-être 100 gallons. Comme vous le savez, c'est un produit raffiné.

M. Corbin: Ce n'était pas un accident sérieux?

M. London: Non, rien de sérieux.

M. K. C. Irving: Ça ne provient même pas de notre navire.

M. London: Mais cela aurait pu arriver.

M. K. C. Irving: Oui.

[Texte]

An hon. Member: But you were not convicted anyway.

Mr. Corbin: O.K. That answers that question. On page 2, paragraph 1 of the Saint John Shipbuilding and Dry Dock Company Limited brief you submit:

(1) Demand high standards for ships carrying pollutants in Canadian waters...
—and (2) a requirement that—
...coastal shipments to be in Canadian built vessels, built and operated to these standards.

To say the least, that is a very nationalistic approach. I do not have any quarrel with that and I doubt very much if my colleagues of the NDP would either, but my question is how...

Mr. Barnett: Is that not the situation now with certain very minor exceptions that Canadian coastal trade has to be carried in Canadian vessels?

Mr. K. C. Irving: Canadian or British. Beyond a certain point, west of Anticosti Island, the line up there, I think is all Canadian in coastal trade.

Mr. Corbin: Would you explain that further?

The Chairman: Do you want to finish off your first question?

Mr. Corbin: No, I would like a clarification on that particular point. Am I to understand that coastal trade may be carried on in Canadian coastal waters only by Canadian registered ships or British registered ships?

Mr. K. C. Irving: British registered ships can carry on as well as Canadian in the Atlantic Provinces, we will say. I think that is correct.

Mr. London: I understand it is just Canadian in the St. Lawrence River.

Mr. K. C. Irving: However, only Canadian west of a line north and south somewhere through Anticosti Island at the mouth of the St. Lawrence.

Mr. Barnett: Would these ships go through to Montreal?

Mr. K. C. Irving: Oh, yes, if they originated outside. This is in the coastal trade, you see.

• 1710

Mr. Barnett: No, but between the Atlantic coastal ports and Montreal.

Mr. K. C. Irving: Not British-built, I do not think.

Mr. Corbin: Would that be the situation also on the West Coast of Canada? Does anyone know that?

Mr. J. K. Irving: Could I comment?

The Chairman: Yes, please go ahead.

Mr. J. K. Irving: I may be wrong, but to the best of my knowledge the coastal lines are open to ships of the

[Interprétation]

Une voix: Mais vous n'avez pas été mis en accusation de toute façon.

M. Corbin: D'accord. Ça répond à ma question. Ensuite, à la page 2, paragraphe 1 du mémoire présenté par la Saint-John Shipbuilding and Dry Dock vous demandez:

qu'il y ait des standards très élevés pour les navires qui transportent des produits polluants dans les eaux canadiennes et vous demandez également que les cargaisons côtières soient acheminées dans des bateaux construits au Canada et qu'ils appartiennent au Canada et qu'ils fonctionnent en vertu des normes canadiennes.

Je trouve que cela est tout à fait nationaliste et je ne m'y oppose pas du tout et je pense que mes collègues sont d'accord avec moi mais ma question...

M. Barnett: Est-ce qu'à quelques exceptions près, le transport côtier ne doit pas être effectué par des bateaux canadiens?

M. K. C. Irving: Canadiens ou britanniques. Passé un certain point, à l'ouest de l'île d'Anticosti, je crois que le transport côtier est entièrement effectué par des bateaux canadiens.

M. Corbin: Pourriez-vous expliquer un peu...

Le président: Voulez-vous terminer votre première question?

M. Corbin: Non, je voulais avoir une clarification sur ce point particulier. Le commerce côtier canadien pourrait être poursuivi dans les eaux côtières canadiennes par des navires enregistrés au Canada ou en Grande-Bretagne seulement?

M. K. C. Irving: Les navires anglais aussi bien que les navires canadiens pourraient continuer leur commerce dans les eaux des provinces Atlantiques. Je crois que ceci est correct.

M. London: Je crois que sur le St-Laurent on ne se sert que de bateaux canadiens.

M. K. C. Irving: ...à l'ouest d'une ligne qui passerait par l'île d'Anticosti à l'embouchure du St-Laurent.

M. Barnett: Ces bateaux se rendraient-ils à Montréal?

M. K. C. Irving: Oh, oui, s'ils viennent de l'extérieur. Ceci fait partie de la navigation côtière.

M. Barnett: Non, mais entre les ports de l'Atlantique et Montréal.

M. K. C. Irving: Pas les navires construits en Angleterre, je ne crois pas.

M. Corbin: Serait-ce également la même situation sur la côte ouest du Canada? Est-ce que quelqu'un le sait?

M. K. C. Irving: Puis-je faire un commentaire?

Le président: Oui, allez-y.

M. K. C. Irving: J'ai peut-être tort, mais à ma connaissance, les eaux côtières sont ouvertes aux navires du

[Text]

British Commonwealth, not only British ships. The British Commonwealth opens up a much wider field of operation than just Britain herself. I think this is correct.

Mr. Corbin: For coastal trade?

Mr. J. K. Irving: For coastal trade.

Mr. Corbin: Yes.

Mr. J. K. Irving: That is east of Anticosti Island.

The Chairman: Do you know, however, the point that was made about the West Coast?

Mr. J. K. Irving: I believe the West Coast is the same.

The Chairman: As inside Anticosti Island.

Mr. J. K. Irving: No, as east of Anticosti Island.

The Chairman: I am surprised we do not have more Hong Kong registered ships on Vancouver Island.

Mr. J. K. Irving: I may be wrong, but I believe that is correct.

Mr. Corbin: This is further to that question. The request is that the coastal trade or shipments be conducted by Canadian-built vessels. I agree with that. My question is how do you propose that the government go about enforcing such a policy without, in any way, doing harm to our present trade position if there is harm to be done? In terms of numbers of ships, in terms of tonnage, in terms of money, what would be involved here?

Mr. K. C. Irving: I would not think very much as far as loss. It would be all gain to Canadians in the way of shipbuilding, shipowners and that sort of thing. There are a few British-built boats and quite a few tugs out here now. I think in Port Hawkesbury they are bringing in tugs from the U.K. and so are those oil rigs off Nova Scotia. They are bringing in tugs, equipment, and supply vessels from the U.K., I think, to the exclusion of our boats. Some tugs were on that work, but they have been crowded out. Naturally the Saint John Shipbuilding, Kent Lines Limited and Atlantic Towing Limited would be as interested as you are in seeing that the same restrictions placed on outside ships trading west of this line through Anticosti should be applied to the Atlantic Provinces or to the Maritimes. I do not know how Mr. Smallwood might feel about that. His position might be slightly different, but I am not sure. We know it well could be applied to advantage in the Maritime Provinces.

Mr. Corbin: Is there a great deal of benefit to be derived from such a policy, in your opinion?

Mr. K. C. Irving: Quite a lot, yes.

Mr. Corbin: Yes.

Mr. K. C. Irving: There could be a lot of shipbuilding work, tug work and that sort of thing. The ships would have to be built for that trade and as long as coastal trading is not destroyed by over-taxing and made non-

[Interpretation]

Commonwealth, et non seulement à ceux de la Grande-Bretagne. Le Commonwealth britannique offre plus de possibilités que la seule Grande-Bretagne. Je pense que cela est exact.

M. Corbin: Pour le commerce de cabotage

M. K. C. Irving: Pour le commerce de cabotage.

M. Corbin: Oui.

M. K. C. Irving: C'est-à-dire à l'est de l'île d'Anticosti.

Le président: Savez-vous, toutefois, s'il en est de même pour la côte ouest?

M. K. C. Irving: Oui, je crois qu'il en est de même pour la côte ouest.

Le président: Comme à l'intérieur de l'île d'Anticosti.

M. K. C. Irving: Non, comme à l'est d'Anticosti.

Le président: Cela m'étonne qu'il n'y ait pas dans l'île de Vancouver plus de bateaux enregistrés à Hong Kong.

M. K. C. Irving: J'ai peut-être tort, mais je crois que c'est exact.

M. Corbin: Comme suite à la question; on demande que la navigation côtière ou les chargements soient entrepris par des bateaux construits au Canada. Je l'admets. Comment pensez-vous que le gouvernement puisse mettre en vigueur une telle politique sans nuire à notre position commerciale? Sur le plan du nombre de navires, sur le plan du tonnage et celui de l'argent, qu'entraînera tout cela?

M. K. C. Irving: Je ne crois pas qu'il y aurait grand dommage. Je crois que les Canadiens ne pourraient qu'en bénéficier en ce qui concerne la construction de navires, les armateurs et le reste. Il y a déjà quelques navires de construction britannique et bon nombre de remorqueurs. On a fait venir à Port Hawkesbury des remorqueurs du Royaume-Uni, ainsi que les foreuses de puits de pétrole au large de la Nouvelle-Écosse. Des remorqueurs, des installations et des navires de ravitaillement viennent du Royaume-Uni, je crois, à l'exclusion de nos navires. Certains remorqueurs étaient affectés à ce travail, mais ils ont été évincés. Naturellement, les chantiers navals de Saint-Jean, la *Kent Lines Ltd* et l'*Atlantic Towing Limited* seront aussi intéressés que vous à ce que les mêmes restrictions placées sur les bateaux faisant le commerce à l'ouest de cette ligne, par Anticosti, soient appliquées aux provinces atlantiques ou aux Maritimes. Je ne sais ce qu'en pense M. Smallwood. La position pourrait différer quelque peu; je n'en sais rien. Nous savons que ces restrictions pourraient s'appliquer avantageusement aux provinces maritimes.

M. Corbin: Pensez-vous qu'on peut tirer avantage d'une telle politique?

M. K. C. Irving: Oui, beaucoup.

M. Corbin: Oui.

M. K. C. Irving: La construction de navires, et de remorqueurs pourrait s'accroître. Les bateaux devront être construits pour ce commerce et tant que le cabotage ne sera pas détruit par des impôts trop lourds pour lui

[Texte]

competitive, there is a great opportunity for increasing the volume of coastal shipping.

Mr. Corbin: How soon do you feel such a policy could be enforced and how soon do you feel that we could build the necessary vessels to comply with such a policy?

Mr. K. C. Irving: Eighteen months, two years.

Mr. Corbin: So there is really not that much involved in terms of investment?

Mr. K. C. Irving: That is quite a lot of investment. You can spend a lot of money in two years.

Mr. Corbin: How many millions of dollars?

Mr. K. C. Irving: I beg your pardon?

Mr. Corbin: What amount is involved here, in your opinion, roughly?

Mr. K. C. Irving: At the moment?

Mr. Corbin: Yes.

Mr. K. C. Irving: The tugs they are using I suppose cost in this country anywhere from \$1.25 million to \$2.5 million.

Mr. McArthur: The supply vessels are going over \$2.5 million. We have quite a few of those.

Mr. K. C. Irving: We said earlier this morning that we spent quite a substantial amount in shipbuilding, repairs and boat building.

Mr. Corbin: Do you feel that you can produce just as fine and as good a product as anybody else anywhere in the world?

Mr. K. C. Irving: Oh, yes. I think if you were to ask the Saint John Shipbuilding they will say as good or better.

Mr. Corbin: Good, I am glad to hear that. I think it is in the brief by Kent Lines at the bottom of pages 4 and 5 that reference is made to "qualifications of navigational and engine room personnel". You say that you have been trying for years to obtain the services of qualified personnel from other countries, but you have been prevented from doing this by the Canada Shipping Act and the regulations under that Act. Then you say that landed immigrants are now in a position to apply for a Canadian certificate which would give them a rating equivalent to that held in the country of origin.

• 1715

Next you say that this procedure—for landed immigrants, that is—takes too much time and the procedure should be expedited. You suggest that a system should be developed that would result in the recognition with minimum delay and inconvenience to the shipowner and the applicant.

I must admit I am not thoroughly familiar with the procedures involved here in applying for recognition. In fact I know little of it, but will you tell us of cases where

[Interprétation]

permettre de soutenir la concurrence, il y aurait là une occasion d'augmenter le volume de la navigation côtière.

M. Corbin: Quand pensez-vous qu'une telle politique puisse entrer en vigueur et que nous pourrions construire les navires nécessaires pour répondre aux exigences d'une telle politique?

Mr. K. C. Irving: Dix-huit mois à deux ans.

M. Corbin: Donc ce ne serait pas un investissement très grand?

M. K. C. Irving: C'est un investissement important. On peut dépenser beaucoup d'argent en deux ans.

M. Corbin: Combien de millions de dollars?

M. K. C. Irving: Plait-il?

M. Corbin: Quel serait le montant approximatif impliqué là-dedans?

M. K. C. Irving: Pour l'instant?

M. Corbin: Oui.

M. K. C. Irving: Les remorqueurs utilisés coûtent environ \$1.25 million à \$2.5 millions.

M. McArthur: Les navires de ravitaillement coûtent plus cher que \$2.5 millions. Nous en possédons un certain nombre.

M. K. C. Irving: Nous avons dit ce matin que nous avions dépensé des sommes importantes pour la construction de navires et pour les réparations.

M. Corbin: Pensez-vous que vous pourriez fabriquer un produit aussi bon que ceux des autres pays, quels qu'ils soient?

M. K. C. Irving: Oui, je crois que la compagnie *St. John Shipbuilding* vous dirait qu'elle construit d'aussi bons navires et même de meilleurs.

M. Corbin: Bon. Je suis heureux de l'entendre. Je crois que le mémoire de la *Kent Lines* fait mention au bas des pages 4 et 5, de la «compétence des employés affectés à la navigation et à la salle des machines». Vous dites que pendant des années, vous avez essayé d'obtenir les services de personnel qualifié venant d'autres pays, mais que vous en avez été empêché, par la Loi sur la marine marchande du Canada et les règlements qui s'y rattachent. Vous dites que les immigrants reçus peuvent maintenant demander un brevet canadien qui leur reconnaîtrait un grade équivalent à celui qu'ils détenaient dans leur pays d'origine.

Ensuite vous dites que cette procédure pour les «immigrants reçus» est très longue, est trop longue et qu'elle devrait être accélérée. Vous dites qu'un système devrait être établi qui permettrait que les brevets émis par certains pays puissent être reconnus au Canada sans trop de retard et d'inconvénients pour les propriétaires de navires.

Je ne connais pas très bien les procédures dont il s'agit ici, pour la reconnaissance des brevets, étrangers. En fait

[Text]

this has happened? Can you quote cases where there have been, in your opinion, undue delays in applying for certification?

Mr. K. C. Irving: Yes, I can. There are plenty of examples of this. I have not got the exact dates, but I have a story in my mind. It is the case of Captain Ottmann Oltafher. They were Germans. Before they could sail Canadian ships, they had to become residents and live in this country for five years, and then they would be given permission to write papers.

That happened in those cases, and you can understand how these people—when we had both the *Irving Glen* and the *Irving Brook* built in Germany originally in 1952, we had German crews on, German officers and that sort of thing. Then we wanted to bring her into the Canadian coastal trade, and these people could not command the boat any more. So we took them ashore. They lived here five years, and I guess they all have their papers now. But they had to live here five years before they could go aboard the ship.

We have many other cases. In the case of British persons, we have got special permission, and the authorities up here, it seems to us, were very reluctant and would not do it, but they have regulations to go by. They have a certain amount of authority and a little bit of leeway whereby they can, under special circumstances, give you a permit. But it has always, any time they have done it, put them on the spot and they would say no, and then they will tie the ship up or something.

After consideration in some cases they have agreed to give us temporary permits and that sort of thing. But now you have arranged recently that people from Great Britain can come over here—the United Kingdom—and I believe the procedure now is that they come over here as landed immigrants, and then they can board the ship with the certificates they hold. But then that only lasts for five years.

Mr. London: The government has the right to revoke this certificate if they do not elect to become citizens.

Mr. K. C. Irving: We know that many countries in Europe have just as good people, or just as efficient, as our good Canadians here in the way of handling ships, and we need that personnel very badly because the Atlantic is a rough spot, particularly in the winter time.

A lot of our Maritime people come up here and work on the lakes for seven, eight or nine months or whatever it is and that is the year's work. It freezes up. It is much more attractive up here from that standpoint so we have great trouble in getting personnel for our ships.

The rates of pay is not the reason for the difficulty. It is a matter of other things. However, working in Canada is attractive to some qualified people from Europe but they still cannot come in here. Maybe some of them who are very good, perhaps do not understand the language, yet they possibly built the MAN engine that we are using or whatever it may be and they know it from "A" to "Z" far better than we do, but they are not Canadian sub-

[Interpretation]

je sais très peu de chose à ce sujet, pourriez-vous nous donner des exemples? savez vous quand cela s'est produit, quand il y a eu des retards très importants dans ce domaine?

M. K. C. Irving: Oui. Je peux vous donner des exemples de cela. Je n'ai pas les dates exactes, je ne connais pas la date exacte de l'histoire. Il y avait un capitaine Ottmann, allemand, qui, avant de pouvoir naviguer sur un bateau canadien, devait devenir résident, vivre pendant cinq ans dans ce pays et seulement ensuite avait la permission de se présenter pour passer les examens.

Cela s'est passé plusieurs fois, et vous comprenez quelles sont les difficultés qui se posaient à ce moment-là. Il y a eu le *Irving Glen* et le *Irving Brook* qui ont été construits en Allemagne en 1952-1962; il y avait des équipages allemands à bord, nous voulions amener le navire au Canada afin qu'il fasse du commerce côtier; il était impossible que cet équipage continue à commander le navire, ils ont dû descendre vivre ici pendant cinq ans et maintenant, ils sont à bord. Mais ils ont dû vivre ici pendant cinq ans avant de pouvoir recommencer à travailler sur ce navire.

Nous avons eu d'autres cas semblables. Dans le cas des Britanniques, il y a une permission spéciale qui s'applique et les autorités nous ont posé beaucoup de difficultés, nous ont mis beaucoup de bâtons dans les roues. Mais dans certaines circonscriptions spéciales nous avons une certaine latitude; on accepte néanmoins de vous donner un permis. Mais, ceci les a mis en difficulté, généralement on dit non et après avoir bien étudié l'affaire dans certains cas, on accepte de vous donner un permis.

Maintenant, il y a depuis très récemment, un nouveau système d'émission de permis temporaires. Pour les personnes venues de Grande-Bretagne, du Royaume-Uni, à condition que ce soient des «immigrants reçus.» Elles peuvent embarquer sur un navire avec les certificats qu'elles ont eus à l'origine. Cela ne dure que pendant cinq ans.

M. London: Le gouvernement a le droit d'annuler ce certificat si les personnes en question ne veulent pas prendre la nationalité canadienne.

M. K. C. Irving: Nous savons que dans de nombreux pays européens il y a des personnes qui sont toutes aussi compétentes pour conduire les navires que nos Canadiens et nous avons besoin de ce personnel, nous en avons un très grand besoin car l'Atlantique devient très mauvais particulièrement en hiver.

Nombre de personnes nous viennent des Maritimes pour travailler sur les lacs pendant 7 ou 8 ou 9 mois, soit une année de travail. Le gel arrive. C'est beaucoup plus intéressant ici vu que nous avons beaucoup de mal à recruter du personnel pour nos navires.

Les salaires ne sont pas en cause c'est autre chose. Travailler au Canada, voilà qui attire quelques Européens, mais quand même, ils ne peuvent venir ici. Peut-être que quelques-uns qui sont particulièrement compétents ne comprennent pas bien la langue mais pourtant ils ont construit le moteur Man dont nous nous servons, et qu'ils connaissent de «A» à «Z» mieux que nous-même, mais n'étant pas des sujets canadiens, ils ne sont pas

[Texte]

jects, they are not British subjects, and we cannot use them.

We think if these people have the qualifications, they should be like most other professions in Canada, and they should be able to come into Canada. If their qualifications are proper, whatever papers they have should be recognized, and they should be permitted to go to work with little trouble compared to what effort they have to go to at the present time.

Mr. Crossman: Mr. Chairman, may I ask a short supplementary question?

The Chairman: Yes.

Mr. Crossman: Would the same thing apply to a Canadian trying to qualify or being accepted in some other country?

Mr. K. C. Irving: I would not know but I do know that there is quite a free trade more or less in officers between the U.K. and the European countries. I think they accept certificates and that sort of thing of other countries.

Mr. London: I understand the European countries internally recognize each other's certificate but I do not believe that a Canadian certificate is recognized in Germany or a German certificate recognized in Canada.

Mr. Corbin: There must be a very good reason for that and I guess we will have to inquire from the departmental officials when they visit us.

Mr. K. C. Irving: That is of great importance to us.

Mr. Corbin: All right. The point is well noted, I am sure.

May I carry on, Mr. Chairman?

The Chairman: Carry on.

Mr. Corbin: I think it was Mr. J. E. Irving who made a pretty strong statement regarding the clean-up operations of the *Arrow* disaster in Chedabucto Bay and the operation of the Magdalen Islands following spillage from the *Irving Whale*. The witness said that the operation was in certain respects somewhat like a picnic. I was astounded to hear that and that there possibly may have been maladministration or perhaps, I am not sure if I understood correctly, waste of public moneys involved here, and that all resulted in losing faith in the whole process of government. I think that is laying a shroud of suspicion which should not be left to hang over the heads of people whom in my opinion at least we thought to be responsible and whom we thought had done a pretty good job at cleaning up the black tide. I wonder if the witness would want to give this Committee at this time or at any other future occasion information to justify these serious allegations keeping in mind that we in Canada, like most nations of the world, are only now beginning to perfect to some degree our knowledge and technology of clean-up operations.

• 1725

Mr. Arthur Irving: First of all, it is A. L. Irving. This is J. E. Irving. But coming from the Maritimes and New-

[Interprétation]

sujets britanniques et nous ne pouvons pas recourir à leurs services.

Nous pensons que si ces personnes possèdent les qualifications suffisantes, elles devraient, comme dans les autres professions au Canada, avoir le droit d'entrer au Canada. Si leurs qualifications sont bonnes, on devrait accepter leurs diplômes et leur donner le droit de travailler ici normalement.

M. Crossman: Une brève question complémentaire, je vous prie.

Le président: Oui.

M. Crossman: En serait-il ainsi d'un canadien qui essaierait de faire de même dans un autre pays?

M. K. C. Irving: Je ne sais. Mais les échanges sont assez libres entre le Royaume-Uni et les pays européens. Je crois qu'ils acceptent les certificats, etc. des autres pays.

M. London: Je crois que les pays européens acceptent les certificats l'un de l'autre, mais je doute qu'un certificat canadien soit reconnu en Allemagne ou vice versa.

M. Corbin: Il doit y avoir à cela une très bonne raison, et il nous faudra la demander aux représentants du ministère.

M. K. C. Irving: C'est, pour nous, une question très importante.

M. Corbin: Fort bien. On en a pris note, assurément. Puis-je poursuivre?

Le président: Poursuivez.

M. Corbin: C'est, je crois, M. J. E. Irving qui a fait une déclaration assez catégorique au sujet des opérations de nettoyage à la suite du désastre de l'*Arrow* dans la Baie de Chedabucto et à la suite du déversement de pétrole de l'*Irving Well* dans les Iles Magdalen. Le témoin a dit que, en un sens, l'opération ressemblait à un pique-nique. J'ai été étonné de l'entendre et qu'il y avait peut-être une mauvaise administration ou coulage de l'argent des contribuables, entraînant une discréditation du mécanisme gouvernemental. Il ne faut pas laisser peser cette suspicion sur des personnes qui, selon moi, étaient tenues pour responsables et qui, croyons-nous, avaient bien travaillé pour conjurer la marée noire. Je me demande si le témoin voudrait maintenant, ou à tout autre moment, nous justifier les graves allégations, compte tenu que, au Canada, comme dans la plupart des autres pays du monde, nous ne faisons que commencer à perfectionner nos connaissances technologiques en opérations de nettoyage.

M. Arthur Irving: Il s'agit de A. L. Irving, voici J. E. Irving. Je viens des Maritimes et de Terre-Neuve.

[Text]

foundland, and knowing the coast lines and knowing that part of the country—we do not travel in world-wide circles, but we do travel the Atlantic Coast. We do not know all that goes on, but we do know a lot.

I think the statements that I made are quite correct. I think that private business is not always perfect by any means, but we have to try to show a profit to be successful. I think a government has to do likewise for the population of Canada.

As far as I am concerned, I think that when a problem occurs, it must be looked after in the best way possible. I do not think that anybody should get on a soapbox and criticize industry and try to paint it all black, as if we are against antipollution. That is far from the truth.

As far as the oil industry is concerned, I think that we realize the seriousness of it much more than maybe some of the members on this Committee, with all due respect to you. But we do handle the goods 365 days a year. We do understand shipping.

Our own company—we are the largest owner of ships. We are the largest owner of bulk-carrying ships in Canada that cross the Atlantic Ocean. Without exception all of our ships have been built in Canada. All of our ships fly the Canadian flag. We only have one ship that is registered outside, and that is in Nassau. There is no other company in Canada that can state that.

I think that when anybody openly criticizes our firm for saying that we have ships that are not properly maintained, we take complete exception to that remark. It is completely uncalled for. We take pride in running a good company, and as far as our shipping companies go, I think that we will take a back seat to no one. We build good ships. We have built the biggest ships that have ever been constructed in the Atlantic Provinces, or in Canada for that matter. We have plans for building larger ships, and we do not want to be unduly criticized.

As far as contributing to a fund, we do not object to that, but we do object to contributing to a fund if it is going to—if we are not going to have representation and if we have helpful criticism, we should be able to voice that opinion without being criticized. For anyone to become popular or to become a well known Canadian or North American, I do not think he should take it out on the oil industry and point the finger at us. Not more than 10 days ago or two weeks ago, Captain Nowlan from Lamèque, New Brunswick, was travelling back to a funeral because he had received word of the death of his daughter in Lamèque. On the way back there was a disaster. The ship was lost. What happened? Nobody knows what happened. The ship was never found. But poor old *Irving Whale* was resurrected again and another oil slick was found.

Gentlemen, we are in the month of December and it was later denied that it could have come from the *Irving Whale*. But that was far from the truth, that our *Irving Whale* that was on the bottom of the ocean caused another slick. The ship disaster became secondary. Pollution became number one and the finger again was pointed at the *Irving* name.

As far as I am concerned, we name the ships after ourselves to a large extent. We do have a reputation. We take pride in it and that comes before anything else, and as far as pollution we are A-1, number one against it. We will do anything in this world to protect our reputation.

[Interpretation]

Je connais très bien le littoral. Nous ne voyageons pas très loin mais nous voyageons énormément le long de la côte Atlantique. Nous ne savons pas tout ce qui se passe mais nous savons beaucoup de choses.

A mon avis ce que j'ai dit est exact. Je crois que l'industrie privée n'est jamais parfaite, qu'il lui faut faire des bénéfices pour avoir du succès. Je crois que le gouvernement devrait agir de même pour la population canadienne.

En ce qui me concerne, je crois que lorsque surgit un problème il faut l'étudier de la meilleure façon possible et je ne pense pas que qui que ce soient doive se lever et critiquer notre industrie et dire que tout est mauvais comme si nous nous opposions à l'élimination de la pollution car ce serait être très loin de la vérité.

En ce qui concerne l'industrie du pétrole nous réalisons la gravité du sujet au moins autant sinon plus, soit dit en toute déférence, que certains membres de ce Comité. Nous connaissons bien la navigation.

Nous sommes les plus importants propriétaires de navires au Canada transportant en vrac des marchandises sur l'Atlantique tous nos navires ont été construits au Canada et battent pavillon canadien. Nous n'avons eu qu'un seul navire enregistré à l'extérieur, à Nassau. Personne d'autre que nous au Canada ne peut déclarer cela.

Nous portons objection à ce que toute personne qui nous critique ouvertement dise que nos navires ne sont pas bien entretenus, ces remarques n'ont aucune raison d'être. Nous construisons de bons navires, nous avons construit les navires les plus importants qui l'aient jamais été dans les provinces Atlantique ou en fait au Canada et nous ne voulons pas être critiqués sans raison.

Nous ne nous opposons pas à contribuer à un fonds mais nous ne voulons pas contribuer à un fonds si cela ne nous donne pas droit à une représentation et nous devrions pouvoir exprimer nos opinions sans être critiqués. Je ne crois pas que pour se faire connaître comme patriote canadien ou nord-américain il faille attaquer l'industrie du pétrole et qu'il faudrait nous montrer du doigt. Il n'y a pas plus de deux semaines ou dix jours, le capitaine Nowlan originaire de Lamèque, au Nouveau-Brunswick retournait par mer pour se rendre à des funérailles parce qu'il avait reçu communication de la mort de sa fille à Lamèque et au retour le bateau a été perdu. Que s'est-il produit? Personne ne le sait, le bateau n'a jamais été retrouvé. Mais on a trouvé un autre une autre fuite de pétrole et remis sur le tapis le naufrage de l'*Irving Whale*.

Nous sommes en décembre, et ultérieurement on a démenti que cette fuite aurait pu prévenir de l'*Irving Whale*. L'*Irving Whale* était au fond de l'océan et c'était impossible. La catastrophe du navire est devenue un sujet secondaire, la pollution est devenue le sujet n° 1 et les critiques furent formulées contre nous.

En ce qui me concerne, nous donnons notre nom à nos navires. Nous avons une réputation. Nous en sommes fiers d'être les premiers à lutter contre la pollution. Et nous ferons tout pour sauvegarder cette réputation.

Nous vivons sur la côte Atlantique, nous voulons garder nos côtes telles qu'elles sont et je crois que personne qui connaît mal la navigation ou qui ne la connaît pas mieux que nous, n'a le droit de nous critiquer ou de nous accuser afin de nous décourager dans le domaine de la navigation. Nous continuerons à construire plus de navi-

[Texte]

We live on the Atlantic Coast. We have an asset of having the seawater at our shores, and I think we should use that, and I do not think anyone who is not familiar with shipping or what can be done to better the economy of Canada—nothing should be thrown at us to try to discourage us from owning ships. We will continue to build more ships. We have plans for starting another one next week. If things go well we plan to start another one in six weeks time. That is part of the Irving interest.

As far as I am concerned, the Magdalen Islands, I say it was mishandled. If somebody wants to disagree with me, come forth. That is my opinion. I stick by it. I think the residents of the Madgalen Islands will agree with me. Our manager there—in his opinion it was a joke.

I did not disagree with him and as far as Cape Breton goes. Go down to Cape Breton and inquire for yourself. Find out some of the things that went on. As far as I am concerned, we all have our round sides. I am not a scientist, but I do know this. I do have some common sense, and when I am asked to voice my opinion I will try to give the best answer I know. If I do not know what I am talking about, I should shut up.

Mr. Corbin: I think I understand perfectly well what you are trying to arrive at, sir, and I at least have respect for your putting this on the record in a very straightforward way. That should help clear up some of the misunderstandings that have been carried on. So I will leave that aside for now, Mr. Chairman. Am I allowed to pursue further? I have other questions.

• 1730

The Chairman: We are at the discretion of Committee members. I can see no objection personally, we will come back to at least one question...

Mr. Corbin: ...one final...

The Chairman: Carry on. No one objects.

Mr. Corbin: Thank you. Sir Frederic Harmer—you know he is Chairman of the International Chamber of Shipping, London, a pretty important man in his field—had this to say to the Committee on November 17.

Shipping and world trade are a field in which the national domestic approach tends to either flounder or get hopelessly confused, whereas the international one, though slower, does tend to succeed.

There are two points I wish to raise in connection with that statement.

As a Canadian shipper is it your opinion that Canada should ratify the IMCO Convention—I am not sure if you are familiar with this or have laid eyes on it—and incorporate it in Bill C-2?

Mr. K. C. Irving: At the moment I am not able to express an opinion, but I would be glad to consider it and let you know. I am not familiar enough with that.

Mr. Corbin: I asked the question mainly because quite a few of the people who have appeared before this Committee previously urged upon us that we consider seriously the inclusion of this Convention within the present Bill. If you are not familiar with it, I will have to drop that line of questioning.

My other point is this. How would you reconcile your recommendation on page 3, paragraph 3 of the Saint

[Interprétation]

res. Nous envisageons d'en construire un la semaine prochaine, nous commencerons sans doute à construire un autre dans six semaines, ceci fait partie de nos activités.

En ce qui me concerne, l'affaire des îles de la Madeleine a été mal réglée. Si quelqu'un n'est pas d'accord avec moi, qu'il se présente, les résidents de ces îles sont d'accord avec moi. Notre gérant résident dans la région pense que c'était une plaisanterie.

Je ne l'ai jamais désavoué, et pour ce qui est des habitants du Cap Breton, rendez vous là-bas et renseignez-vous au sujet de ce qui s'est passé. Je ne suis pas un savant mais je sais que j'ai du bon sens et lorsqu'on me demande mon opinion, j'essaie de donner la meilleure réponse que je connaisse et si je ne sais pas ce dont je parle, je me tais.

M. Corbin: Je crois que je comprends très bien ce que vous essayez de dire, monsieur, et je vous respecte pour avoir le courage de le dire franchement pour qu'il soit porté au dossier. Cela devrait éclaircir les malentendus qui se sont manifestés. Je laisse donc cette question de côté maintenant, monsieur le président. Puis-je poursuivre? J'ai d'autres questions à poser.

Le président: Si personne ne s'y oppose. Nous revenons à la fin sur au moins une question.

M. Corbin: J'ai une dernière question à poser.

Le président: Continuez, personne ne s'y oppose.

M. Corbin: Merci.

Sir Frederic Harmer, président de l'International Chamber of Shipping de Londres, disait, lors de sa comparution devant ce comité le 17 novembre:

Le commerce international et la navigation sont des domaines dans lesquels une façon nationale d'aborder le problème risque de causer des ennuis alors que si l'on aborde le problème sur le plan international, on a beaucoup plus de possibilités de réussir.

Il y a deux questions que j'aimerais soulever à cet égard. En tant qu'affréteur canadien, pensez-vous que le Canada devrait ratifier la Convention de l'OMCI? Je ne sais pas si vous la connaissez bien. Pensez-vous qu'on doive l'incorporer au Bill C-2?

M. K. C. Irving: Pour l'instant, je ne suis pas en mesure d'exprimer une opinion, mais je serais heureux d'envisager la question et de vous faire savoir ce que j'en pense.

M. Corbin: J'ai posé la question principalement parce que certaines personnes qui ont comparu devant nous auparavant nous ont demandé d'envisager sérieusement l'annexion de cette convention dans le bill. Donc, si vous ne le connaissez pas bien, évidemment, je devrai renoncer à ce sujet.

D'autre part, comment conciliez-vous votre recommandation de la page 3, paragraphe 3 de la *Saint John*

[Text]

John Shipbuilding & Drydock Co., Ltd. brief, in which you state that coastal shipping should be made exempt from the levy for the Maritime Pollution Claims Fund and the statement from Sir Frederick Harmer which I just quoted, saying that

Shipping and world trade are a field in which the national domestic approach tends to either flounder or get hopelessly confused...

Mr. K. C. Irving: Well, I would say for this reason: we are and always have been, on the Atlantic seaboard and our position has not changed to any great extent for a long, long time, five or six hundred years or maybe more, I do not know. We have the sea there and we should take advantage of it for transportation. We were in the shipping business, as I said this morning, and Saint John was the fourth largest ship-owning port in the world at the turn of the century. In the days of wooden ships there were shipyards all around the coast of New Brunswick, and we have been pushed out of the shipping business basically. Saint John, which we are talking about at the moment, is 85 miles from the U.S. border but we cannot trade down the U.S. border.

When we came into Confederation, we were promised the Chignecto Canal. The markets that we lost by coming into Confederation we would gain by trading with Central Canada.

• 1735

We never did get it; we got the Intercolonial Railway, but in 1923, I think it was, or maybe a year before, it was amalgamated with the Canadian National Railway and the offices were moved from Moncton up to Montreal. So we lost our railroad at that time and their terms of reference, I think I mentioned this morning, were more or less, or I do not say their terms of reference were but they followed a policy to put out coastal shipping. We did not get the Chignecto canal, and simply, one of our great industries has been destroyed. Now I say you tax coastal shipping more and in order to make good use of coastal shipping some of this oil would have to be handled three times, once when it came in, and twice after refining. Now if we have to pay in order to ship by water, this extra cost is very destructive as far as coastal trade and shipping is concerned, and shipbuilding and everything that goes with it. It is a step in the wrong direction.

Once oil is imported, if there is going to be a tax on it it should be collected once. Then we contend that coastal shipping should not be taxed again, or oil shipped by coastal ships should not be taxed again. We think it is something that should be taken into account in consideration of economy, not because it is oil. It is oil all the time, because whether it is shipped once or twice or three times you do not change it.

We say that the trade will not stand another charge, so when you start charging more than what the trade is willing to pay, you go out of business. We have had the experience down there of going out of business, and we are the only people now, I think, this group who are here, that own ships of any size other than fishing vessels, on the East Coast. We have stuck to it and tried to make good use of them to give better service. We have been able to give better service to the people by the use of boats. To go to the Magdalen Islands you have got to use a boat. To go to many points in Newfoundland you have

[Interpretation]

Shipbuilding & Dry Dock Co., Ltd., dans laquelle il est dit: Le transport côtier devrait être exempt des droits perçus par la Caisse des réclamations de la pollution maritime, avec celle de Sir Frederic Harmer, citée plus tôt, selon laquelle.

Le commerce international et la navigation sont des domaines dans lesquels une façon nationale d'aborder le problème risque de causer des ennuis.

M. K. C. Irving: Je dirais que nous sommes et nous avons toujours été sur la plateforme atlantique et notre position n'a pas changé depuis très longtemps, peut-être depuis 600 ans. Il y a la mer là droit devant nous et nous devrions en profiter et nous en servir pour le transport. Nous nous sommes trouvés au début du siècle, dans le commerce maritime à Saint-Jean, quatrième plus grand port de mer du monde à cette époque. Il y avait des chantiers maritimes tout le long de la côte du Nouveau-Brunswick et on y construisait des bateaux de bois, mais le tout est clos maintenant. La ville de Saint-Jean est à 85 milles de la frontière américaine, mais nous ne pouvons y faire d'échanges.

Lorsque nous sommes entrés dans la Confédération, on nous a promis le Canal de Chignecto. Nous avons cru que le marché perdu ainsi pourraient être compensés en traitant avec le Canada central.

Nous avons réussi à avoir le Chemin de fer Intercolonial mais en 1923, peut-être même une année auparavant, il a été amalgamé au Canadien National. Nous avons donc perdu nos chemins de fer. Je crois avoir dit ce matin, que leur politique était de supprimer plus ou moins la navigation côtière et l'une de nos plus grandes industries a été détruite. Si l'on veut bien se servir de la navigation côtière, une partie de ce pétrole doit être manipulé trois fois. Une première fois à l'arrivée, puis à deux reprises après le raffinage. Si nous devons payer ces frais supplémentaires pour transporter du pétrole par eau et cela peut être très nocif pour le commerce côtier et tout ce qu'il englobe. Je crois que c'est un pas dans la mauvaise direction. Une fois le pétrole importé, il ne devrait y avoir qu'une seule imposition, lorsque le pétrole entre et la navigation côtière ne devrait pas être taxée à nouveau ou tout au moins, le pétrole transporté par des bateaux côtiers ne devrait pas être taxé une deuxième fois, nous pensons qu'il faut prendre cela en considération uniquement même sur le plan économique. Non pas, parce qu'il s'agit de pétrole, c'est toujours du pétrole, mais nous pensons que le commerce ne pourrait survivre si l'on commence à faire payer au commerce plus qu'il ne peut payer et c'est la fin. Nous avons déjà fait cette expérience sur la côte est. Nous nous y sommes tenus et nous avons rendu de meilleurs services aux personnes en continuant à travailler avec des bateaux. Nous pouvons aller dans de très nombreux endroits. Aux Îles de la Madeleine, à Terre-Neuve, à l'Île-du-Prince-Édouard, il faut se servir de bateaux, il y a des tas d'autres endroits comme cela.

Nous desservons 87 ports d'arrivée dans les provinces maritimes et au Québec. Nous en avons, 79 qui nous appartiennent, c'est-à-dire à la compagnie *Irving Oil*. Il y en a 8 indépendants qui ont leurs propres installations. Un de ces huit nous appartient. Nous disons donc que la

[Texte]

to use boats. Prince Edward Island—you have to use a boat to get there, and some of these other places.

In all, we serve 87 water terminals in the Atlantic Provinces and Quebec. We own 79 of our own, that is, the Irving Oil Company, and there are eight other accounts, large accounts who have their own tankage such as industrial plants and that sort of thing. One of those eight belongs to us as well. So we say that shipping and coastal shipping is very important to our economy, and you do anything to stop what we have down there, we try to scratch our own backs. We pretty well have to do it, so we create trade amongst ourselves and we employ people and it is a better place to live on account of us.

Mr. Corbin: That is it, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, sir. Mr. Barnett has a final question.

Mr. Barnett: Well this is related to the question Mr. Corbin has been asking, and I am looking at this section 3 of the Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd. brief, which says

Canadian coastal shipping should be made exempt from the levy for the Maritime Pollution Claims Fund.

There are somewhat similar statements I think in one or more of the other briefs. I have listened with interest to your argument on the matter of rail competition and so on, but I live on the Pacific Coast and if this idea were to be applied to the Pacific Coast it appears to me that a good deal of the cargoes of oil that are carried would not pay anything into the fund.

If I understand it correctly, the trend of our oil is to move out from land rather than in to land, and I am not quite sure how this suggestion, if applied, would affect the situation on the Great Lakes where I understand that pretty massive tonnages of oil cargoes are moved in the course of a year.

• 1740

So to sum up my question, what is the difference between paying 1 times 15 cents or 3 times 5 cents? In other words, if the Bill were to be modified so that a good many, or a high proportion of the cargoes of oil that are carried were exempt from any levy, would it not follow then that in order to meet the requirements this fund envisages the rate on the remaining cargo would have to be that much higher?

Mr. K. C. Irving: I am not just sure that you have understood what we have been advocating here. We say if there is going to be a charge levied on oil, let it be on all oil but on that particular oil, or on that particular oil in another form, that levy only be charged once.

A lot of oil on the West Coast comes there by pipeline and then is redistributed to the islands and up and down the coast by water. When it is loaded on a boat, you would, under our suggestion, be able to charge this levy once.

You do import some crude, I believe—or you did, I do not know whether you do now or not—that oil would be subject to a levy on entering the country. If it were

[Interprétation]

navigation côtière est très importante pour notre économie et l'on cherche à arrêter ce que nous faisons là-bas. Nous créons des emplois, nous employons des personnes et il faut tenir compte de tout cela. J'ai terminé, monsieur le président, je vous remercie.

M. Corbin: C'est ça, M. le président. Merci.

Le président: Merci. Monsieur Barnett a une dernière question à poser.

M. Barnett: Ceci a trait au paragraphe 3 du mémoire de la Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd. où il est dit notamment:

Le transport côtier canadien devrait être exempt des droits perçus par la Caisse des réclamations de la pollution maritime

Un ou deux des autres mémoires renferment la même déclaration. J'ai écouté votre discussion sur la concurrence des chemins de fer. Cette idée devrait s'appliquer à la côte du Pacifique et si c'était le cas, un bon pourcentage des compagnies de transport du pétrole n'apporterait aucune contribution à la caisse.

Si je comprends bien, notre pétrole doit partir plutôt que rentrer et je ne sais pas très bien si cela s'applique aux Grands lacs, où d'immenses cargos de pétrole naviguent tout au cours de l'année.

Pour résumer ma question quelle est la différence entre taxer une fois 15c. ou trois fois 5c? En d'autres termes si le bill devait être modifié de façon à ce que une grande proportion des cargaisons de pétrole transportées soient exemptées de plusieurs impôts, ne serait-il pas nécessaire pour répondre aux exigences, que les taux imposés sur le reste des cargaisons soit plus élevés?

M. K. C. Irving: Peut-être avez-vous mal compris ce que nous voulions dire ici. Nous disons que s'il doit y avoir une imposition sur le pétrole il faudra que ce soit sur tout le pétrole, mais pour un pétrole en particulier ou sous une autre forme, il faudra qu'il n'y ait qu'un seul impôt.

Sur la côte Ouest une grande quantité de pétrole arrive par pipeline et ensuite il est réexpédié sur les côtes et dans les îles par voie d'eau. Selon nos propositions, on ne devrait imposer cette cargaison qu'une seule fois lorsque le pétrole est monté à bord. On importe du pétrole brut, enfin je ne sais pas si ça continue à se faire, mais je le crois et ce pétrole pourrait être imposé lorsqu'il entre au

[Text]

processed in British Columbia or any part of Canada, and was transshipped or reshipped by water, then there would be no tax, the tax would have been already paid. Tax on all oil being transported by water should be levied once. If there is going to be a tax or a fee such as we say as a small fund of \$3 to \$5 million, if that is to be considered a satisfactory one, why then, would that be rate maintained by this one-time tax, or one-time levy on the oil?

Mr. Barnett: Mr. Irving, we are talking about oil mostly although the Bill as you recognize makes it possible for other pollutants to be covered, and I would like to see the Bill, before it is finished, make it clear that if they are covered they also will pay in some way. We had a Bill before Parliament which, in effect, imposed unlimited liability on the shipping in regard to pollution hazards which did not pass in that form. What I understand this Bill to do is make provision for a strict limit on the maximum liability that shippers of pollutant cargoes can be liable for under any normal circumstances. That is the maximum on the insurance liability, and a maximum is set on the contributions to this fund. But the whole thing it seems to me is designed to deal with the hazard created by the moving of a cargo. Now assuming the fund and the rates set under it are extensively administered, in other words if the government is not going to charge 15 cents, if all that is needed is 3 cents, would it not be much simpler if it were recognized as a form of insurance risk which is limited?

In contrast, take as an example the liability of a railway carrying pollutant cargoes. We have an example that is in the news today, where if I understand correctly their liability for damages is unlimited.

• 1745

Following through with that principle of dealing with the hazards of moving a potentially pollutant substance, would the levy be on the hazard that is created, in this case oil, when it is moved, in this case by ship and if it became apparent that this unfairly upset the balance of competition with other forms of transportation, would you come to Parliament and say, we think this balance should be rectified?

Mr. K. C. Irving: First, I think if there were a tax on shipping to take care of all types of various possibilities of pollution, damage or something of that kind, that is one thing, but to place a tax or a levy on oil shipments for the purpose of covering all types of possible pollutants, would be loading the oil industry with something that they should not pay for in some cases, perhaps, and then in doing so you would destroy, we will say, Kent Line, Atlantic Towing and Saint John Shipbuilding & Dry Dock's future possibilities. So we think you would open up a whole wide chain reaction which would be bad and costly—I will confine my remarks to the part of the country that I know—to the St. Lawrence River, the Gaspé and the Maritime Provinces, the Atlantic Provinces. We have great problems and you are doing something that could affect what was one of our principal industries until just 50 to 70 years ago, it has gradually tapered off, but we are trying to revive that, and to put something in our way that really does that, we say is damaging unnecessarily our future possibility of reviving the shipping industry in that part of the country. It is an

[Interpretation]

pays. Mais s'il est traité en Colombie-Britannique il peut ensuite être envoyé dans n'importe quelle région canadienne par eau et ne doit pas être taxé de nouveau. Car on ne doit imposer qu'une seule fois, tout le pétrole amené au Canada par voie d'eau. Car nous avons parlé d'une petite caisse de 3 à 5 millions de dollars qui selon nous devrait être suffisante alors pourquoi maintenir un tarif d'imposition sur une taxe ou une imposition sur le pétrole?

M. Barnett: Nous parlons surtout du pétrole, bien que vous compreniez qu'il soit possible de couvrir d'autres polluants. Il faudrait, avant que ce bill soit terminé, que l'on précise que si tous les polluants sont couverts ils devront aussi payer de quelque façon. Un projet de loi a été présenté au Parlement qui imposait une responsabilité illimitée à l'industrie de la navigation au sujet des dangers de la pollution qui n'était pas présent sous cette forme. Selon moi, ce projet de loi prévoit une limite stricte de responsabilité maximum et les propriétaires des cargaisons ne doivent pas être tenu responsable au-delà de cette limite dans des circonstances normales. C'est le maximum de garantie et le maximum est établi d'après les contributions faites à la caisse. Il me semble que ce système vise à faire face au danger créé par le déplacement de la cargaison. En d'autres termes, le gouvernement ne va pas faire payer 15c si tout ce qu'il faut c'est 3c. Ne serait-ce pas plus simple de reconnaître que le risque est limité? Prenons à titre d'exemple les chemins de fer qui transportent des cargaisons polluantes. C'était dans le journal d'aujourd'hui, si j'ai bien compris leur responsabilité pour les dégâts est illimitée.

Je vous demande si l'on ne veut pas avant tout faire face au danger que comporte le transport de polluants et s'il devient évident que la concurrence devient impossible étant donné cette forme de transport. Va-t-on demander au Parlement de rectifier ce déséquilibre?

M. K. C. Irving: Tout d'abord, je crois que s'il y a une taxe sur la navigation les expéditions, un impôt sur la navigation qui doit servir à lutter contre la pollution etc., ceci est une chose mais qu'imposer les cargaisons de pétrole afin de couvrir les frais de dégâts causés par la pollution etc., c'est faire payer à l'industrie pétrolière des sommes qu'elle ne devrait pas payer. Et, en agissant ainsi vous détruisez l'avenir de *Kent Line*, *Atlantic Towing*, *Saint John Shipbuilding*. Donc, nous pensons que c'est donné lieu à des tas de réactions à chaîne, c'est très mauvais. Je dois me borner à la région que je connais, c'est-à-dire le Saint-Laurent, Gaspé et les provinces Maritimes. Nous avons beaucoup de problèmes et vous faites quelque chose qui peut affecter l'une de nos industries principales. Ce fut une de nos industries principales au cours des 70 dernières années. Mais nous essayons de donner du nouveau à cette industrie et de moderniser nos méthodes de manière à y parvenir. Et, nous vous disons donc que vous nous causez de manière tout à fait inutile du tort en ce qui concerne nos possibilités futures de rénovation de l'industrie de la navigation dans cette

[Texte]

easy way, we will say, of taking care of a situation that could possibly arise, but we say it should not be considered.

Mr. Barnett: There are several references that you, Mr. Irving, and I think one or two others have made during the course of this discussion that lead me to believe you are thinking in terms of a fund set up to cope with disaster cleanup. If I understand the situation correctly, we are only touching upon the question of an insurance to meet damage claims. This whole question of a contingency plan and the allocation of funds necessary for coping with disasters, if and when they arise, is a separate question altogether. I wonder whether you are suggesting that this fund should be taken out of this Bill and handed over to the Coastguard. There have been suggestions that some working committees be set up in developing contingency plans which would involve industry co-operation. Are you suggesting that one be substituted for the other rather than dealing with this question of making provision for reasonable settlements of damage claims, that we do away with this fund idea in Canada and rather that we set up some fund somewhere else as a sort of a disaster fund?

Mr. K. C. Irving: These things dovetail a little bit. If we had been consulted on this in the first place, we would not have suggested a fund. We would have said if this is required—and we think something is required beyond what has been in existence up until, shall we say, a year ago or six month ago or whatever—there should be a demand for something that would assure us of cleanup and to take care of legal liability too, so we say that should be covered by insurance.

I will tell you what we are supposed to pay. I think it is 12 cents per registered gross ton of the vessel that is to carry a dirty product like bunker C or crude. For clean products the fee to be covered in this insurance that we are taking on now is 2 cents per registered ton for clean products, a minimum fee of maybe \$480 per vessel. Then with some credit for lay-up time and also if a dirty ship which paid their 12 cents per gross registered ton during the year cleans up and starts carrying clean products, then that 12 cents would be reduced to a figure of 6 cents, but not below 6 cents no matter if it carried for 10 months out of the 12 clean products. Once they pay the 12 cents that figure could not be adjusted to anything less than 6 cents. You are covered for quite a large sum of money, but this can be done by insurance and at not too great a cost without upsetting coastal shipping, without upsetting shipbuildings industry or without causing the oil companies any great anxiety. It could be of such a nature that perhaps that might be absorbed into the present price structure of your products, but when you get, you know, anything in the nature of what has been suggested or up to what has been suggested in this Bill, why then you are affecting everybody to an extent that it is very disturbing just to anticipate what possibly could happen.

[Interprétation]

partie du pays du moins. C'est une façon extrêmement facile dirons-nous de tenir compte d'une situation qui va peut-être se présenter mais nous disons qu'il ne faudrait pas procéder ainsi.

M. Barnett: Monsieur Irving, peut-être vous-même et un des deux autres de ces messieurs, dans ce que vous avez dit au cours de cette discussion—cela me pousse à croire que vous pensez uniquement à une caisse qui serait organisée pour faire face aux désastres ou aux opérations de nettoyage nécessaires. Si je comprends bien la situation, nous essayons seulement d'envisager cette question des assurances de manière à faire face aux réclamations—ce n'est pas seulement une caisse qui puisse faire face aux accidents graves qui pourraient survenir qu'il faut établir. Et, je me demande si vous suggérez tout simplement que cette caisse ne devrait pas être envisagée par ce Bill, qu'on devrait en remettre la responsabilité à la garde côtière. On a préconisé des comités de travail pour établir des mesures d'urgence et, évidemment, cela nécessiterait la coopération de l'industrie. Suggérez-vous que l'on puisse remplacer l'un par l'autre; ou bien devons-nous prendre les dispositions pour qu'il y ait des dispositions assez raisonnables quant au règlement des réclamations d'assurance; que nous ne nous occupions pas d'établir cette Caisse au Canada et que nous établissions une sorte de caisse ailleurs servant de Fonds en cas de désastre?

M. K. C. Irving: Eh bien, nous avons évidemment eu quelques doutes à ce sujet. Si on nous avait consulté auparavant évidemment, nous n'aurions pas suggéré la création d'une caisse. Nous aurions dit que si cela était nécessaire et nous pensons effectivement que quelque chose est indispensable qui n'a pas existé jusqu'à il y a un an, ou six mois. Il devrait y avoir une sorte d'organisation qui nous assurerait les opérations de nettoyage et qui prendrait soin de la responsabilité juridique dans ce domaine et nous disons donc que c'est cela qui devrait être prévu et couvert par les assurances.

Nous sommes censés payer, je crois, 12c par tonne en vrac enregistrée du navire qui doit transporter un produit polluant comme du mazout C ou du mazout brut. Pour les produits raffinés, les frais encourus avec ces assurances que nous prenons à l'heure actuelle, sont de 2c par tonne brute enregistrée pour des produits raffinés, des frais minimums de \$480 par bateau. Nous avons quelques crédits pour les retards que nous pouvons occasionner. Si un navire en mauvais état qui a payé 12c par tonne brute enregistrée cesse de transporter des produits raffinés, alors ce 12c sera réduit à 6c, mais cela ne descend pas en dessous de ces 6c peu importe s'il a transporté durant 10 des 12 mois des produits raffinés. Une fois qu'ils ont payé 12c, ce montant ne peut être modifié à moins de 6c. Vous êtes couverts pour de grosses sommes d'argent. Cela peut être accompli par les assurances tout simplement et cela ne reviendrait pas trop cher sans pour autant en modifier le schéma de la navigation côtière ou de la construction navale et sans causer d'anxiété aux compagnies pétrolières. Les choses pourraient être d'une nature telle que les frais pourraient être absorbés dans la structure actuelle de vos prix. Mais si l'on rencontre quelque chose de la nature de ce qui a été suggéré ou de ce qui a été suggéré dans ce bill, alors vous touchez tout le monde à un point tel que c'est inquiétant seulement d'anticiper la possibilité de ce qui pourrait arriver.

[Text]

● 1755

Mr. Barnett: I would just like to say, Mr. Chairman, that I appreciate the emphasis in Mr. Irving's brief, and in the others, on the matter of high standards of shipping protection and pilots and I will not ask any questions on that area.

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett. Gentlemen, it falls upon me to thank in all sincerity our witnesses who have taken the time to come up here to present excellent briefs and who have so patiently answered our questions. I am afraid we have subjected you to more than five hours of performance before our Committee and I think the reason is that we found you extremely valuable and informative witnesses.

On behalf of the Committee, I thank you very much for coming and assure you that when we are considering this bill in the clause by clause stage, when we are considering the actual wording of it which will take place fairly soon, your views will be before us. We will certainly wait until your views are printed in the Minutes of our Proceedings so that we can actually have your words in front of us and can benefit to the maximum from that.

Gentlemen, we will adjourn to the call of the Chair. We do have a room scheduled for Monday, but I do not know whether it will be possible to arrange a meeting by that time and to have the Minutes out by that time. With your permission we will adjourn until I call a meeting, which will be early next week.

[Interpretation]

M. Barnett: Je pense que ce sera tout, monsieur le président. J'apprécie beaucoup l'insistance avec laquelle M. Irving a parlé des normes élevées de protection et des pilotes.

Le président: Merci, monsieur Barnett. Messieurs, il me reste à remercier avec beaucoup de sincérité tous nos témoins qui ont bien voulu prendre le temps de se présenter devant nous, aujourd'hui. Ils nous ont soumis d'excellents mémoires; ils ont répondu à toutes les questions qu'on a voulu leur poser. Ils sont restés à peu près cinq heures avec notre Comité. Je pense que c'est parce que nous les avons trouvés très intéressants. Je tiens à le dire à nos témoins.

Nous vous remercions donc beaucoup de vous être présentés devant nous. Lorsque nous allons étudier ce bill article par article, c'est-à-dire très bientôt, les idées que vous avez suggérées nous seront présentes à l'esprit. Nous allons attendre que vos mémoires soient imprimés dans le compte rendu des séances. Nous pourrions ainsi en tirer le maximum.

Messieurs, nous allons nous ajourner maintenant. Je ne sais pas s'il nous sera possible de nous réunir lundi, comme prévu; mais, avec votre permission, nous allons donc nous ajourner jusqu'à ce que je vous signale la prochaine réunion qui sera, de toute façon, assez tôt dans la semaine prochaine.

APPENDIX "H"

Appendix A to Brief of Irving Oil Company, Limited

Royal Commission on Pilotage
To His Excellency
The Governor General of Canada
May It Please Your Excellency

We, the Commissioners appointed pursuant to Order in Council dated 1st November 1962, P.C. 1962-1575, to inquire into and report upon the problems of marine pilotage in Canada and to make recommendations concerning the matters more specifically set forth in the said Order in Council: Beg to submit the following Report.

Yves Bernier
Chairman
Robert K. Smith
Harold A. Penwick

Gilbert W. Nadeau
Secretary

June 1, 1969

Evidence

Study of Saint John, N.B., Pilotage District

COMMENTS

It must be recognized that navigation into Courtenay Bay for large vessels, especially if propelled by turbine engines, is an extreme situation similar to transiting the draw of the railway bridge in the New Westminster District. Hence, it should be considered an exceptional situation and treated accordingly.

The effectiveness of a pilotage service should not be limited to the level of its least competent members, nor subjected to the hazards of a strict tour de rôle which determines blindly whether a ship's movements will be made immediately, after some delay, or not at all, depending upon the degree of competence of the pilot who happens to be next on the roster.

As urged by Mr. Irving and illustrated by Pilot Cobham, pilots, like men in other fields, are not all equally skilled; some lack experience, either because they are newly licensed, or have not performed a specific type of assignment regularly enough, and there are those who will never improve, whatever experience they acquire. A service should take full advantage of the higher standard of competence of some of its members while, on the other hand, no one should be requested to undertake tasks for which he is not competent.

The pilots are well aware of this fact and, as stated by Pilot Frederick Quinn, they will not allow newly appointed pilot to handle the more difficult assignments. If it is a new pilot's turn on the tour de rôle when a particularly difficult assignment arises, the pilots arrange among themselves to have it handled by a senior pilot.

Despite the fact that the supervisor has the authority to give any assignment to any pilot of his choice, pilot Quinn added that the pilots would resent the Supervisor

APPENDICE «H»

ANNEXE A au Mémoire de la Compagnie Irving Oil Limited

Commission Royale d'Enquête sur le Pilotage
A SON EXCELLENCE
Le Gouverneur Général du Canada
Plaise à Votre Excellence

Nous, commissaires chargés par le décret C.P. 1962-1575 du 1^{er} novembre 1962, d'enquêter et de faire un rapport sur les problèmes concernant le pilotage maritime au Canada, et de présenter des recommandations relatives aux questions énumérées dans ledit décret, avons l'honneur de présenter le rapport que voici.

Yves Bernier
Président
Robert K. Smith
Harold A. Penwick

Gilbert W. Nadeau,
Secrétaire

1^{er} juin 1969.

Témoignages

Étude du district de pilotage de Saint-Jean, Nouveau-Brunswick

COMMENTAIRE

Il faut reconnaître que la manœuvre des gros bâtiments dans la baie de Courtenay, et surtout celle des navires à turbines, constitue un cas extrême, comparable au passage du couloir du pont de chemin de fer dans la circonscription de New Westminster. Il faut donc l'envisager comme une situation exceptionnelle et la traiter en conséquence.

L'efficacité d'un service de pilotage ne devrait pas être fonction de l'habileté du moins compétent de ses membres, ni livrée au hasard d'un tour de rôle appliqué strictement et qui détermine aveuglément si le mouvement d'un navire s'effectuera immédiatement, plus tard ou pas du tout, selon la compétence du pilote en tête de liste.

M. Irving l'a souligné et le pilote Cobham l'a bien montré: les pilotes, comme tous les hommes de métier, ne sont pas également adroits; certains manquent d'expérience, qu'ils soient de nouveaux brevetés ou qu'ils n'aient pas encore accompli assez fréquemment une tâche déterminée, et il y a ceux qui ne s'amélioreront jamais, quelle que soit l'expérience acquise. Un service devrait tirer plein profit des qualités exceptionnelles de certains de ses membres; en revanche, personne ne devrait être obligé de remplir des tâches pour lesquelles il est inapte.

Les pilotes reconnaissent volontiers cette situation et, comme le déclara le pilote Frederick Quinn, ils ne laisseront jamais un nouveau pilote effectuer les tâches les plus difficiles; quand le cas se présente, ils s'entendent entre eux pour y affecter un pilote ancien.

Le surveillant a, il est vrai, l'autorité voulue pour affecter à une tâche un pilote de son choix; mais le pilote Quinn ajouta que s'il le faisait, les pilotes lui en tien-

doing so. This attitude indicates that merely giving discretionary powers to the Supervisor does not go far enough because generally he will not use them, if by so doing he runs the risk of displeasing some of the pilots. Hence, appropriate rules should be enacted in the regulations.

It is generally agreed that the practice of permitting shipping companies to select and retain special pilots for their vessels should not be allowed. The main argument in favour of this system is that it enables pilots to gain detailed knowledge of the ships they pilot but the inherent weakness is that the employer-employee relationship which inevitably develops places the pilots in a dilemma whenever there is a conflict between safety and the company's interests.

On the other hand, the service should be organized to ensure that assignments are not given to pilots who are not fully qualified to handle them.

It is considered that the most efficient procedure would be to adopt the grade system and, at the same time, give selected pilots special training for certain types of assignments.

The number of pilots on establishment has no bearing on the implementation of a grade system which merely classifies them in accordance with their competence. Since such a system is not based on seniority but on the skill, experience and record of each pilot, competence is the criterion for promotion to a higher grade.

In view of the navigational problems encountered in Saint John, it is considered that such difficult operations as navigating large crude oil tankers during the freshet period, or navigating the Reversing Falls, should always be assigned to the same Grade A pilots who thereby enhance their expertise to the highest possible degree. Other pilots selected for their skill should receive special training to prepare them for these difficult assignments by being required to accompany the assigned pilots as learners as often as possible.

Pilotage is a service to shipping and no effort should be spared to enhance its efficiency.

draient rigueur. Cette attitude montre qu'il ne suffit pas d'accorder au surveillant des pouvoirs discrétionnaires auxquels, en général, il n'aura pas recours de peur de déplaire à certains pilotes. Il faut donc pourvoir les règlements de règles appropriées.

On admet généralement que l'on ne devrait pas tolérer le système qui permet aux armateurs de choisir et garder des pilotes spéciaux pour leurs navires. L'argument majeur en faveur de ce régime est qu'il permet aux pilotes de se familiariser avec ces navires; par contre, il offre une faiblesse inhérente: les relations d'employeur à employé qui s'établissent inévitablement placent les pilotes dans un dilemme chaque fois que la sécurité et les intérêts de la compagnie s'opposent.

D'autre part, l'organisation du service doit garantir qu'un pilote ne recevra pas une affectation pour laquelle il est inapte.

La Commission estime que le meilleur moyen serait de recourir au régime de classes tout en donnant à des pilotes spécialement choisis une formation spéciale pour certains types d'affectations.

Le nombre de pilotes à l'effectif n'influe pas sur l'application du régime de classes qui ne tient compte que de leur compétence. Ce régime n'étant pas fondé sur l'ancienneté mais sur l'habileté, l'expérience et le dossier de chaque pilote, seule la compétence constitue le critère d'une promotion à une classe supérieure.

Par suite des problèmes que pose la navigation à Saint-Jean, la Commission est d'avis que la manœuvre difficile des pétroliers pendant la crue ou le passage des chutes réversibles devrait toujours être attribuée aux pilotes de la classe A qui acquerraient ainsi une adresse poussée au plus haut degré. On donnerait aussi une formation spéciale à d'autres pilotes, choisis pour leur habileté, en vue de les préparer à ces tâches difficiles en les obligeant à accompagner aussi souvent que possible, à titre d'élèves, les pilotes responsables.

Le pilotage étant un service offert aux transports par eau on ne devrait rien négliger pour accroître son efficacité.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Tuesday, December 15, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 12

Le mardi 15 décembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

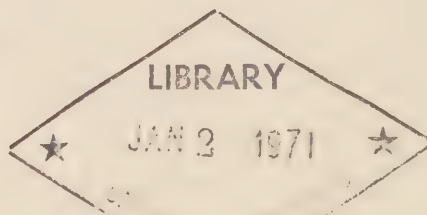
Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Beaudoin
Comeau
Corbin

Deakon
Flemming
Goode

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Harding
Knowles (*Norfolk-
Haldimand*)

Rock
Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Flemming replaced Mr. McGrath
on December 15.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Flemming remplace M. McGrath
le 15 décembre.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, December 15, 1970

(15)

[Translation]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 11:15 a.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Comeau, Corbin, Deakon, Flemming, Givens, Goode, Harding, Knowles (Norfolk-Haldiman), Whiting—(10).

Other members present: Messrs Barnett and Bell.

Witness: From the Department of Transport: Mr. Ron R. Macgillivray, director, Marine Regulations Branch.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman called clause 1 which was allowed to stand.

Ordered, 1. That the bill be examined clause by clause later and that Mr. Macgillivray be questioned on the main subjects raised previously by the witnesses.

2. That the members of the Committee who intended to submit amendments, give the Clerk of the Committee copies for distribution to other members.

3. That the consideration of the bill proceed after the Christmas recess in order to report it to the House around January 20th.

Mr. Macgillivray was questioned.

Clause 1 was allowed to stand.

At 1:04 p.m., the Committee adjourned until Thursday, December 18, at 11: a.m.

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 15 décembre 1970

(15)

[Texte]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 11h.15 du matin. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Comeau, Corbin, Deakon, Flemming, Givens, Goode, Harding, Knowles (Norfolk-Haldimand), Whiting—(10).

Autres députés présents: MM. Barnett et Bell.

Témoin: M. Ron R. Macgillivray, directeur des règlements de la marine, ministère des Transports.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

L'article 1 est mis en délibération et est réservé.

Il est décidé, 1. Que l'étude du bill article par article soit remise à plus tard et que M. Macgillivray soit interrogé sur les principaux points soulevés par les témoins déjà entendus.

2. Que les membres du comité qui ont l'intention de proposer des amendements, en fassent parvenir des copies au greffier du comité pour distribution aux autres membres.

3. Que l'étude du bill se continue après l'ajournement en vue d'en faire rapport à la Chambre vers le 20 janvier.

M. Macgillivray est interrogé.

L'article 1 est réservé.

1h.04 de l'après-midi le Comité s'ajourne à 11 heures du matin le jeudi 17 décembre.

Le greffier du comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, December 15, 1970.

• 1118

[Text]

The Chairman: Order, please. The procedure I hope we can follow today is to go through this Bill and deal with all the non-contentious parts to get them out of the way, to clear the decks as it were.

At the same time when we come to articles and paragraphs in this Bill on which questions have been raised by other witnesses from the private interests, which have caught your eye and your notice and perhaps have lead you to prepare questions for Mr. Macgillivray, we will then proceed with them.

We can vote, as we have a quorum, and I think it would be a good thing for us to do so on non-contentious paragraphs and clauses of the Bill. However, I do not necessarily think we can get through the whole thing today and my hope is that perhaps we will leave contentious items until a later date when we have had an opportunity to look over what Mr. Macgillivray will be able to tell us this morning. Does that seem like a reasonable way of proceeding with this? Would anyone like to comment on the order? Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Yes, Mr. Chairman. I take it that nobody else has asked to appear before the Committee.

The Chairman: That is correct, Mr. Comeau.

Mr. Comeau: In that case, I will have some questions of Mr. Macgillivray then.

• 1120

The Chairman: I trust that we will be able to adopt a more flexible system of questioning, with more in the way of supplementaries. However, whether or not we can will depend entirely upon the self-discipline of members. I do not want to give everybody 10 minutes on every item of the Bill because, obviously, it would be impossible for us to do so. So I will ask for your co-operation in this matter so that perhaps we can get more people questioning more often than is normally the case.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, does the government intend to move amendments to some of the clauses of the Bill and, if so, is it possible to get an idea of the amendments that will be brought forward. I myself have a couple that I could distribute, but I would be more interested in hearing whether the government has any and, if so, whether they are going to move any.

The Chairman: We can certainly check on this point with Mr. Macgillivray. I understand there is only one amendment, which is basically a drafting one. It concerns a correction of the French text, which the Minister would like to present in his name. So other amendments which come forward will be from members and whether or not the Minister will be agreeable to accepting them, I do not know until we see what amendments there are. But at

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 15 décembre 1970

[Interpretation]

Le président: Nous allons aujourd'hui suivre la méthode suivante: parcourir ce bill et traiter les parties qui ne portent pas à discussion de manière à les éliminer et émonder nos délibérations.

Par la même occasion, lorsque nous en viendrons à des articles et des paragraphes qui auront donné lieu à des questions venant des témoins d'intérêts privés et que ces questions aient retenu à ce point notre attention que vous ayez préparé des questions à l'intention de M. Macgillivray, nous passerons alors à ces questions.

Nous pouvons voter car nous avons quorum et que je crois qu'il serait bon de le faire pour les articles et les paragraphes qui ne suscitent pas de discussion. Je ne crois toutefois pas que nous puissions tout traiter aujourd'hui et j'espère que peut-être nous pourrions laisser les articles donnant lieu à discussion jusqu'à un autre jour après que nous aurons pu étudier ce que M. Macgillivray va pouvoir nous dire ce matin. Est-ce que cela vous semble raisonnable? Monsieur Comeau?

M. Comeau: Oui, monsieur le président. Je pense que personne d'autres n'a demandé à comparaître devant notre Comité.

Le président: C'est exact. C'est exact, monsieur Comeau.

M. Comeau: Dans ce cas-là j'ai quelques questions à poser à M. Macgillivray.

Le président: Je pense que nous allons pouvoir adopter un système de questions beaucoup plus souple, par exemple, en posant des questions supplémentaires. Cela va dépendre entièrement de la discipline individuelle des membres du Comité. Je ne peux pas donner à chacun dix minutes pour chaque article du Bill; ça serait beaucoup trop long. Donc, je vais vous demander votre coopération dans ce domaine de manière à ce que, peut-être, nous puissions offrir l'occasion à davantage de personnes de poser des questions, ce qui n'est habituellement pas le cas.

M. Comeau: Monsieur le président, est-ce que le Gouvernement a l'intention de proposer des amendements à certains des articles de ce bill? Serait-il possible d'avoir une idée des amendements qui vont être proposés? J'en ai quelques-uns moi-même que je pourrais distribuer, mais, je serais plus intéressé à savoir ce que le gouvernement a l'intention de faire.

Le président: Nous pouvons certainement vérifier ce point auprès de M. Macgillivray. Je crois qu'il n'y a qu'un amendement proposé, c'est une modification du texte français. Le ministre aimerait bien la proposer en son nom propre, et tout autre amendement qui sera proposé le sera par les membres du Comité et si le ministre l'accepte ou non, je n'en sais rien, tant que nous ne connaissons pas ce que seront les amendements. Mais,

[Texte]

present the Minister is sticking with the Bill, more or less as it is, although I think he would be agreeable to accepting reasonable changes that are proposed by members.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I was going to suggest that maybe we could hear from Mr. Macgillivray. There has been some pretty sharp criticism of two or three Clauses here by various individuals and it is always good to hear the views of the Department on this criticism once it has been given. I would welcome a bit of a report on two or three of these key clauses.

The Chairman: Mr. Harding, your point is very well taken. Just as soon as we deal with procedural questions I suggest opening up the floor to questioning of Mr. Macgillivray. I will mark your name down.

If I could re-emphasize it, I would suggest that we stick with the one point as first raised. For instance, if Section 743 is first raised then we will stick to questioning on that point and let all members have a crack at questioning. Then we will swing to another one. I think that would be preferable to the normal practice of allowing 10 minutes for each person on all subjects in the Bill.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, I was going to ask Mr. Macgillivray whether he had taken cognizance of the remarks made by Mr. Gerity and Mr. Stone when they were here before us regarding the constitutional and international problem of the Great Lakes situation, and whether he had taken account of this in this Bill.

The Chairman: I will hold that question until we have Mr. Macgillivray on the floor as a witness. If we could raise these under the various paragraphs of the Bill when they come up rather than asking him to make general statements, I think that perhaps would make things a little easier.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, did I hear you correctly in saying that you might be calling, for instance, Section 743, like you said, and that we might then vote on that section?

The Chairman: No, there will be no votes on any contentious section today. If debate arises of any substance whatsoever I think it only fair to let the thing stand. But if there is absolutely no discussion of, for instance, the title of the Bill or something of that nature I think we could zip through it.

Mr. Comeau: Are you not going to go through clause by clause?

The Chairman: Yes, we certainly have to at one point or another, but today I hope we could allow Mr. Macgillivray to comment on some of the more contentious points and then perhaps out of his testimony you may like to either revise or change amendments that you have, or indeed produce new ones. I would hate to second-guess you on this.

Mr. Goode: Mr. Chairman, is there a proposed time for having this Bill back to the House?

23246—24

[Interprétation]

à l'heure actuelle, le ministre s'en tient au projet de loi plus ou moins dans sa forme actuelle bien que je crois qu'il serait prêt à accepter toute modification raisonnable proposée par les membres.

M. Harding: Monsieur le président, peut-être pourrions-nous entendre M. Macgillivray, d'abord? Il y a eu des critiques assez sérieuses de deux ou trois articles par diverses personnes et il est toujours bon de connaître les vues du ministère sur les critiques émises. Je serais heureux d'entendre ses commentaires au sujet de deux ou trois articles les plus importants.

Le président: Monsieur Harding, je prends bonne note de votre intervention. Dès que nous aurons réglé les questions de procédure, nous allons poser des questions à M. Macgillivray. J'inscris votre nom sur ma liste.

Si je pouvais insister encore davantage à ce sujet, il faudrait s'en tenir à l'article soulevé, par exemple, si l'article 743 est mis en question le premier, eh bien, il nous faut limiter nos questions à cet article et donner la chance à tous de poser des questions. Ensuite nous passerons à un autre article. Je crois que cette procédure serait préférable à la procédure normale de laisser 10 minutes à chaque membre pour poser des questions sur tout aspect du projet de loi.

M. Deakon: Je voulais simplement demander à M. Macgillivray s'il a pris connaissance des remarques faites par MM. Garity et Stone lorsqu'ils ont comparu devant nous au sujet des problèmes constitutionnels et internationaux des Grands lacs et s'il en a tenu compte dans ce projet de loi.

Le président: Je vais retenir cette question jusqu'à ce que nous ayons M. Macgillivray présent ici en tant que témoin. Si nous pouvions peut-être poser toutes ces questions au fur et à mesure que les divers articles de la loi seront examinés plutôt que de demander au ministre de faire des commentaires en général, je crois que cela facilitera peut-être les choses.

M. Comeau: Monsieur le président, est-ce que je vous ai bien compris: vous dites que vous pourriez nommer, par exemple, l'article 743 comme vous le mentionniez, et que nous prendrions le vote sur cet article?

Le président: Non. Il n'y aura aucun vote sur aucun article sujet à discussion aujourd'hui. Sur un article, quel qu'il soit, je crois qu'il serait juste de le laisser en suspens. Mais s'il n'y a aucune discussion comme, par exemple, pour le titre du bill, etc. dans ce cas-là je crois que nous pourrions rapidement l'adopter.

M. Comeau: Vous avez l'intention de procéder article par article?

Le président: Oui, nous devons le faire à un moment ou l'autre, mais, j'espère qu'aujourd'hui nous pourrions laisser M. Macgillivray faire ses commentaires sur les points les plus contestables et puis, à la lumière de son témoignage vous voudriez peut-être reviser ou modifier vos amendements ou évidemment en préparer de nouveaux. Je n'aimerais pas jouer au devin avec vous à ce sujet.

M. Goode: Monsieur le président, est-ce qu'il y a une date pour présenter ce projet de loi à la Chambre?

[Text]

The Chairman: The original proposed timetable was at the end of this week. But we are now at Tuesday and I think this is too optimistic. I think perhaps we will have to report it after the Christmas recess and, also, have meetings in the first week after we come back.

Does anyone have any real desire to get it through before the end of this week? I think it is probably acceptable to all that we set our new target date as the 20th of January or thereabouts. That will give us 10 days after we come back. I trust all members will be coming back on time.

The agenda, as prepared, reads that we will resume discussion of Bill C-2, An Act to Amend the Canada Shipping Act. There is no dispute there. The witness is from the Department of Transport, Mr. Ron Macgillivray, whom you have met before.

Now we will start with Clause 1. Are there any questions on that clause?

• 1125

An hon. Member: Yes, but we can come back to those at the end.

The Chairman: Does anyone have questions on Clause 1?

Mr. Comeau: Yes, but Mr. Chairman, are you now going clause by clause? Is this correct?

Mr. Chairman: We will. As soon as we come to a thing that we can go through quickly we will deal with that.

Mr. Comeau: Yes.

I have a question of Mr. Macgillivray. Am I being taped?

The Chairman: You are on the floor.

Mr. Comeau: It deals with Clause 1(2) on page 3, Mr. Chairman.

The Chairman: I think you mean Clause 2. Clause 1 reads as follows:

1. Part VIIA of the Canada Shipping Act is repealed.

An hon. Member: How can we repeal it until we pass the Bill?

The Chairman: That is the question I just asked the Clerk.

An hon. Member: Is that not one we wrote on at the end?

An hon. Member: No. No.

Mr. Barnett: We are not repealing it, we are merely approving in principle the idea of repealing it when we pass this clause.

An hon. Member: Yes.

The Chairman: It is clear from the explanation I have been given by the Clerk that we can either vote to repeal it or leave it stand, as you see fit. The order in actual

[Interpretation]

Le président: Oui. Nous devons terminer pour la fin de la présente semaine. Mais, c'est aujourd'hui mardi et je crois cela un peu trop optimiste. Certainement qu'il faudra recommencer après les vacances de Noël, et tenir des réunions dans la première semaine après notre retour.

Est-ce que quelqu'un veut vraiment en terminer avant les vacances? Je pense que tout le monde sera d'accord pour dire que nous allons fixer comme nouvelle date limite le 20 janvier par exemple. Cela nous donnerait dix jours après notre retour. Je crois que tous les membres seront de retour en temps.

Le programme que l'on avait préparé était le suivant: nous reprenons la discussion du bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada. Il n'y a aucune discussion à ce sujet. Le témoin est du ministère des Transports, M. Ron Macgillivray que nous avons déjà rencontré.

Nous commençons avec l'article 1. Y a-t-il des questions au sujet de l'article 1?

Une voix: Oui, mais nous pourrions y revenir à la fin.

Le président: Est-ce que quelqu'un a des questions à poser sur l'article 1?

M. Comeau: Oui, mais monsieur le président, procédons-nous article par article? Est-ce correct?

Le président: Oui, nous allons le faire et nous nous allons examiner toute question que nous pouvons traiter rapidement.

M. Comeau: Oui.

J'ai une question à poser à M. Macgillivray. Suis-je enregistré?

Le président: Oui, vous avez la parole.

M. Comeau: C'est au sujet de la page 3, paragraphe (2) de l'article 1, monsieur le président.

Le président: Mais c'est l'article 2, ça. L'article 1 est le suivant:

1. La Partie VIIA de la Loi sur la marine marchande du Canada est abrogée.

Une voix: Comment peut-on l'abroger tant que le Bill n'est pas adopté?

Le président: C'est la question que je viens de poser au greffier.

Une voix: N'est-ce pas celle sur laquelle nous avons écrit à la fin?

Une voix: Non, non.

M. Barnett: Nous ne l'abrogeons pas, nous approuvons seulement en principe l'idée de l'abroger quand nous adopterons cet article.

Une voix: Oui.

Le président: Après avoir eu quelques explications de la part du greffier, je sais que nous pouvons, soit adopter, soit abroger cet article. En fait, il faudrait voter que cet

[Texte]

fact normally would be to vote that it is more or less a clause which indicates we are in favour of the principle of the Bill, so we could vote to repeal it right now. However, naturally this would not have effect until we had dealt with all the other items in the Bill.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, are we going to discuss it clause by clause and vote on these clauses, or what?

The Chairman: Yes.

Mr. Comeau: We are?

The Chairman: Yes, however, we will not vote on any clauses on which there are difficulties, contentions or differences of opinion. We will stand those until a later meeting.

If you like we can stand that one right away, and move on to the point that you raised which is in Clause 2.

Clause 1 stood.

On Clause 2.

The Chairman: Clause 2 reads as follows:

2. The said Act is further amended by adding thereto the following Part:

“PART XIX

POLLUTION

Mr. Goode: Mr. Chairman, do you want to talk about pollution control officers or...

The Chairman: I want to talk about any of the definitions in Clause 2. In other words...

Mr. Goode: You do not want talk about...

The Chairman: ...proposed Section 736(1).

Mr. Goode: I do not want to talk about the definitions, I want to talk about this job, which I think would be more appropriate on proposed Section 741.

The Chairman: We will come to that in due course. There were, for example, criticisms made, I think, by the representatives of the insurance companies about the definition of “owner” which is under paragraph (h) of this particular Clause. When we come to that someone may wish to question Mr. Macgillivray on this wide definition of “owner” which includes bearable charter.

• 1130

Mr. Harding: Mr. Chairman, might I just make a comment. I am not too sure that we should be going through this clause by clause. I would suggest that prior to the next meeting of the Committee, if it is on Thursday, that you direct the members to their amendments with the Clerk, and we will distribute them to the members. Then we will know which clauses we are going to amend and you and Mr. Macgillivray and the department will know what we are going to try to do.

[Interprétation]

article indique que nous sommes en faveur du principe du Bill. Ainsi nous pourrions voter pour l'abroger immédiatement. Toutefois, cela ne sera pas en vigueur tant que nous n'aurons pas traité toutes les autres questions du Bill.

M. Comeau: Monsieur le président, est-ce que nous allons procéder article par article ou voter sur ces articles ou quoi?

Le président: Oui.

M. Comeau: Oui?

Le président: Oui, mais nous ne voterons pas au sujet des articles qui amèneront des discussions ou des controverses trop fortes. Nous les laisserons en suspens jusqu'à une réunion ultérieure.

Si vous le voulez, nous pouvons laisser cet article 1 et passer à votre question sur l'article 2.

L'article 1 est en suspens.

L'article 2.

Le président: L'article 2 se lit comme suit:

2. Ladite loi est en outre modifiée par l'adjonction de la Partie suivante:

«PARTIE XIX

POLLUTION

M. Goode: Monsieur le président, voulez-vous parler des préposés au contrôle de la pollution ou...

Le président: Je veux parler de toutes les définitions de cet article 2. En d'autres termes...

M. Goode: Vous ne voulez pas parler de...

Le président: L'article 736 (1).

M. Goode: Non, je ne veux pas parler des définitions, moi, je veux parler des fonctions. L'article 741 est donc plus approprié.

Le président: Eh bien, attendez, ça viendra. Il y a des critiques qui ont été émises par les représentants des compagnies d'assurance au sujet de la définition du mot propriétaire qui apparaît dans le paragraphe (h) de cet article. Lorsque nous en arriverons là, je ne sais pas quelqu'un aura peut-être une question à poser à M. Macgillivray au sujet de la définition du mot «propriétaire».

M. Harding: Monsieur le président, je vais juste faire un petit commentaire. Je ne suis pas sûr que nous devrions procéder ainsi article par article. Je propose que l'on pourrait peut-être, avant la prochaine réunion du Comité, si elle a lieu jeudi, dire aux différents membres du Comité de préparer leurs amendements, les remettre au greffier et les faire distribuer aux membres. Ainsi nous saurons exactement quel article on a l'intention d'amender et vous, monsieur Macgillivray et le ministère saurez exactement ce que nous avons l'intention d'essayer de faire.

[Text]

I have an amendment for proposed Section 736. I am going to move an amendment that we move this 14-mile limit out to 100 miles. Whether or not it gets through the Committee is another matter. I am going to move an amendment along those lines. Then I think we should have a chance to debate the pros and cons and vote on it and proceed that way.

I think there would be several amendments possibly to proposed Section 736 but I think we should have a deadline as to when they have to be in. Get them in and then we can get to work on them.

Mr. Barnett: I was just going to raise a point on the procedure inasmuch as Clause 2 embraces virtually the whole of the bill. There are only four clauses in it. Might I suggest that we deal with Clause 2 by proposed section numbers of the new part?

The Chairman: We will in turn be doing that. We will deal with it, paragraph by paragraph and then indeed by subparagraphs where they occur. At this stage I was hoping we would deal only with the interpretation section, paragraph by paragraph, and subparagraph by subparagraph of that proposed section. However, Mr. Harding has raised a point which is that perhaps we should stand even the noncontentious issues until a later time and question Mr. Macgillivray in general terms.

Mr. Goode: Mr. Chairman, I do not know about the rest of the Committee but I would just love to question Mr. Macgillivray on four or five of the main issues being brought up. Do you not think we should first proceed that way?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Gentlemen, I think that probably you have very correctly overruled me on this point. I do not seem to be getting very far on a clause by clause on noncontentious clauses. As you have already agreed, I will change my method of operation and return to our normal method of operation which would be the questioning of our witness.

On Thursday of this week, I trust that all members will have at least most of their amendments so that the people can have them circulated to other members and considered over the holiday session, if you intend to do such work over the holiday session. Perhaps we will have a final deadline for amendments at the end of the first week in January, after we return, in other words, the week of January 11. The end of that week would be January 16.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, you cannot have a final deadline for amendments. Amendments can be brought in any time.

The Chairman: I should not have said final. The problem that I do envisage is the problem of translation of amendments. There are some members of the Committee who quite rightly would like to have a proper translation of an amendment in their own mother tongue. I am trying to encourage people to get them in writing as early as possible.

Mr. Comeau: I agree with the idea that we should try to have them. There is nothing that prevents anybody from bringing in an amendment any time, however.

[Interpretation]

Moi, j'ai un amendement pour l'article 736. Je veux proposer que nous changions cette limite de 14 milles pour 100 milles. Est-ce que le Comité va l'accepter ou non, je n'en sais rien, mais je vais proposer cet amendement.

Je pense qu'ensuite nous devrions pouvoir en discuter le pour et le contre et voter.

Je pense qu'il y aura plusieurs autres amendements proposés au sujet de l'article 736, mais je pense qu'il devrait y avoir des limites de temps précis, fixées à ce sujet.

M. Barnett: J'allais soulever une question relative à la façon de procéder vu que l'article 2 constitue presque tout le Bill qui contient seulement quatre articles. Puis-je proposer qu'on traite l'article 2 en se servant des numéros proposés pour la nouvelle partie.

Le président: Mais oui, nous allons le faire. Nous allons procéder paragraphe par paragraphe et après par alinéas là où il y en a. A ce moment-ci, j'espérais que nous traiterions seulement de l'interprétation de l'article paragraphe par paragraphe et alinéa par alinéa de l'article proposé. Mais conformément à ce qu'a dit M. Harding peut-être devrions-nous laisser en suspens les questions qui ne sont pas controversées et poser des questions générales à M. Macgillivray.

M. Goode: Monsieur le président, je ne sais pas qu'en pensent les autres, mais j'aimerais beaucoup entendre M. Macgillivray au sujet de quelques questions que nous allons poser. Pourrions-nous peut-être procéder ainsi?

Des voix: D'accord.

Le président: Messieurs, vous avez tout à fait raison mais nous n'avancions pas beaucoup comme ça. Si vous êtes d'accord je vais changer ma façon de procéder et revenir à notre façon habituelle, c'est-à-dire poser des questions à notre témoin.

Jeudi de cette semaine, je pense que tous les députés auront préparé la plupart de leurs amendements, les auront distribués aux autres députés et puis auront réfléchi à ce que nous ferons après les vacances de Noël si vous avez l'intention de faire ce travail après les vacances de Noël. Nous aurons peut-être fixé une autre date limite pour les amendements, par exemple, la fin de la première semaine de janvier après notre retour. La fin de la semaine du 11 janvier, je pense que c'est le 16 janvier?

M. Comeau: Monsieur le président, on ne peut pas fixer de date limite pour les amendements. Les amendements peuvent être présentés en tout temps.

Le président: Je n'aurais peut-être pas dû employer le mot final mais le problème que j'envisage est le problème de la traduction des amendements. Il y a des membres du Comité qui aimeraient avec raison que les amendements soient bien dans leur propre langue maternelle. Donc, c'est pour ça que je voudrais encourager les gens à rédiger leurs amendements le plus tôt possible.

M. Comeau: Je vous approuve, personne n'empêche personne d'apporter un amendement à n'importe quel moment.

[Texte]

The Chairman: I will agree with you on that point.

We will revert to the previous method of operation and instead of dealing with this clause by clause, we will deal with it by questioner. Mr. Goode is my first questioner.

Mr. Goode: Thank you Mr. Chairman.

Mr. Deakon: I do not know if he is so "Goode."

Mr. Goode: Mr. Macgillivray one of the main contentious issues you brought up was the pollution control officer. Some of the witnesses felt that it was going to be difficult to find a man with all these talents that would be required. Would there just be one officer who carried out inspections or would there be many? How do you see this man?

Mr. Macgillivray: We do not intend that any one pollution control officer will be expected to carry out all the functions that may be carried out by pollution control officers. The International Chamber of Shipping which I think was the first to raise this did make the point that you would be unlikely to find one person with the competence to perform all the duties that are given to a pollution control officer. Of course, this is not intended.

Under proposed Section 740, Subsection (2), on page 8, we have provided that:

(2) A pollution control officer has such of the power set out in sections 741 and 769 as are specified in the certificate of his designation.

• 1135

I cannot see any one person having all of those powers. To go into it, if you would like me to refer to the specific powers in proposed Section 741, a pollution control officer requiring a ship to provide him with information concerning the condition of the ship, et cetera, this would no doubt be a traffic control officer who is monitoring the traffic coming, say, into Chedabucto Bay. We are interested in knowing whether it is a well-bound ship. If it is a ship whose radar is out, we may want to hold it off; or if it is having steering trouble or the weather is very bad and so on, we may want to have it stand off, perhaps until we can get a pilot aboard or until the weather clears. That function I would see being performed by a traffic controller.

Going on board a ship—in proposed Section 741 (b)—and conducting an inspection; well, if we have reason to believe that a ship is in bad condition, perhaps from the information we get in that report that I have just referred to, then the person who goes on board would be one of our steamship inspectors who is competent to look at the ship, its equipment and its fittings, and form an opinion as to whether it is in proper shape to proceed.

Ordering a ship to proceed out of our waters—this would be done consequent upon our receiving information somehow, perhaps by this going-on-board, perhaps otherwise, that the ship is in a dangerous state.

We had a situation on the west coast about three or four years ago where a ship which had been afire at sea was taken in tow by a salvage tug, and they were headed

[Interprétation]

Le président: Je suis d'accord.

Alors nous en revenons à notre méthode précédente au lieu de traiter article par article, nous allons poser des questions. Monsieur Goode est le premier à poser des questions.

M. Goode: Je vous remercie, monsieur le président.

M. Deakon: Je ne sais pas s'il porte bien son nom!

M. Goode: Monsieur Macgillivray, une des questions les plus controversées fut celle des fonctionnaires chargés du contrôle de la pollution. On a dit qu'il serait très difficile d'en trouver qui aient tous les talents nécessaires. Est-ce qu'il faudrait qu'il y en ait un seul ou plusieurs? Comment voyez-vous cet homme?

M. Macgillivray: Nous savons bien qu'il n'est pas possible qu'un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution soit capable de s'acquitter de toutes les fonctions que peuvent remplir ces personnes. Nous nous rendons bien compte que la Chambre Internationale de la Marine Marchande a soulevé la première qu'il est impossible de trouver une personne possédant toutes ces compétences et capable d'accomplir toutes les fonctions prévues. Ce n'est évidemment pas notre intention.

En vertu du paragraphe (2) de l'article 740, page 8, nous avons prévu que:

(2) Un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution a ceux des pouvoirs énoncés aux articles 741 et 769 qui sont spécifiés dans son certificat de désignation.

Je ne peux concevoir qu'une seule personne jouisse de tous ces pouvoirs. Mais, à l'article 741, on précise ces pouvoirs. On y mentionne qu'un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution peut exiger du propriétaire d'un navire des renseignements indiquant quel est l'état de son navire. Ce serait sans doute un agent de contrôle du trafic qui dirigerait le trafic des navires qui arrivent, disons, dans la baie de Chedabucto. Ce qui nous intéresse avant tout, c'est de savoir si ce navire est en bon état de fonctionnement. Si c'est un navire dont les radars sont en panne, nous voudrions peut-être le retenir. S'il s'agit d'un navire qui éprouve des difficultés à manœuvrer ou si le temps est très mauvais, nous lui interdirons de partir jusqu'à ce que nous puissions envoyer un pilote à bord ou que le temps soit meilleur. Je vois facilement un agent de contrôle du trafic exercer cette fonction.

Pouvoir monter à bord d'un navire—ceci est indiqué au paragraphe (b) de l'article 741—et y passer une inspection. Si nous pensons qu'un navire est en mauvais état, d'après les renseignements que nous aurons obtenus dans ces rapports auxquels je viens de référer, la personne qui monte à bord serait un de nos inspecteurs de paquebots. Ces inspecteurs sont capables d'examiner le navire, son équipement et son matériel et ensuite de déclarer si le navire peut poursuivre sa route.

Pouvoir ordonner à tout navire de sortir de nos eaux territoriales (paragraphe (c), Article 741). On ferait ceci après avoir reçu des renseignements à l'effet que le navire est dans un état dangereux.

[Text]

for Victoria Harbour. The fire was not quite out; the ship was still smoking, there was some smouldering going on aboard it. It was a tanker, full of a very light crude oil, and it would have been a danger to bring that into Victoria Harbour. We had no law that said they could not but, by co-operation with the salvage company, we selected a fjord up the coast of Vancouver Island with the consent of the fisheries officer and allowed them to bring the ship in there.

This is the type of control where the person who would give the order would no doubt be a traffic controller, if we have traffic control in that spot; but it might be a steamship inspector and he might have gone aboard the ship or, as in that case, made the best inspection he could be low-flying aircraft.

Mr. Goode: Your answer to this criticism, then, is that you are not looking for one man who has all this knowledge; you are going to have several people with expertise in their own field?

Mr. Macgillivray: Yes. The power that is given later on in proposed Section 769 would be exercised by the person who would be performing the clean-up function who would not fall into either of the two categories I have already mentioned. He could be Dr. McTaggart-Cowan.

Mr. Goode: Fine.

The next item—unless any of the other members want...

The Chairman: Is there a supplementary on the particular point of the pollution control officer?

Mr. Comeau: Yes, Mr. Chairman.

Are you saying, Mr. Macgillivray, that these are not really new appointments, new people; that these are people you are going to draw—these pollution officers—from your department as it now exists, from steamship inspectors or what-have-you?

Mr. Macgillivray: Yes, sir. It may be that we will have to increase the numbers slightly. I feel we will have to, with the additional duties that are put on us here; but it will be people in the same categories that we now have. We have traffic controllers, we have steamship inspectors, and we have the nucleus of a permanent task force on pollution clean-up.

Mr. Comeau: You are saying, then, that we now have the facilities to do this type of work, to control effectively—that we have the officers. What about other facilities? For example, they have to go aboard ships. How are they going to do that?

[Interpretation]

Par exemple, il y a trois ou quatre ans, nous avons connu une situation semblable sur la côte ouest. Il s'agissait d'un navire à bord duquel un incendie s'était déclaré en haute mer et un remorqueur de sauvetage le ramenait du port de Victoria. L'incendie n'était pas tout à fait éteint encore. Le navire dégageait beaucoup de fumée. C'était un pétrolier plein de pétrole brut, extrêmement léger. Il aurait été très dangereux de laisser ce navire entrer dans le port de Victoria. Mais il n'y avait aucune loi qui leur en interdisait l'accès. Cependant, après entente avec la compagnie de sauvetage, nous avons choisi un fjord sur la côte de l'île de Vancouver. Après avoir reçu l'approbation de l'agent des pêcheries, nous y avons amené le navire.

Dans ces situations, la personne qui exercerait le contrôle serait sans doute un agent de contrôle du trafic, si nous avons un service de contrôle du trafic dans cette région-là. Mais un inspecteur de paquebots pourrait aussi exercer cette fonction après avoir monté à bord du navire où après en avoir fait l'inspection en avion comme ce fut le cas pour le pétrolier en question.

M. Goode: Donc, vous ne voulez pas dire que ce sera un seul homme qui possèdera toutes ces connaissances. Vous aurez plusieurs personnes, chacun étant un expert dans son propre domaine.

M. Macgillivray: Oui. Le pouvoir conféré à l'article 769 serait exercé par la personne qui serait en charge des opérations de nettoyage et qui ne tomberait ni dans l'une ni dans l'autre des deux catégories que j'ai déjà mentionnées. Cette personne pourrait être le Dr McTaggart-Cowan.

M. Goode: C'est bien.

Nous allons passer à un autre point à moins qu'un des membres veuille...

Le président: Est-ce qu'il y a une question supplémentaire au sujet du fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution?

M. Comeau: Oui, monsieur le président.

Vous dites, monsieur MacGillivray qu'il ne s'agira pas de nouvelles nominations. Vous dites que vous allez choisir vos fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution parmi les gens de votre ministère, parmi les inspecteurs de paquetots et je ne sais quoi encore.

M. Macgillivray: Oui, monsieur. Nous aurons peut-être besoin d'augmenter le nombre de notre personnel, à cause des services additionnels qu'on nous demande de rendre. Mais, en tout cas, il s'agira de personnes qui sont déjà dans les mêmes catégories que les fonctionnaires que nous avons déjà. Nous avons des agents de contrôle du trafic, nous avons des inspecteurs de paquebots, nous avons une équipe de travail permanente chargée des nettoyages occasionnés par la pollution.

M. Comeau: Vous voulez dire qu'à l'heure actuelle, nous avons déjà les personnes nécessaires pour accomplir toutes ces tâches? Vous dites que vous avez les fonctionnaires. Mais au sujet des autres facilités? Si vos agents doivent monter à bord du navire, par exemple, comment vont-ils le faire?

[Texte]

● 1140

Mr. Macgillivray: Frankly, I think it will be very rarely that we will want to put a person aboard a ship 12 miles out in order to...

Mr. Comeau: Because if he wants to carry out some of his duties, to go on board any ship within waters to which this part applies, how is he going to do that? He has to either go by boat or by airplane.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Comeau: Therefore do we have those facilities?

Mr. Macgillivray: We have pilot boats and we have coastguard vessels which could take him out. We have helicopters, and I have no doubt we could use Armed Forces helicopters or charter helicopters.

Mr. Comeau: But do you not think, Mr. Chairman, assuming that these men have a full-time job now in the Civil Service, how are they going to take on this additional job? I know how patrol boats, for example, have all they can do just now patrolling the fisheries.

Mr. Macgillivray: As I say, in the case of this ship that I mentioned on the West Coast, we did the type of thing we would with the co-operation of the salvage company; we did the type of thing that we are here asking for the power to do.

We have the people, we have people with the expertise that is required; and I have no doubt there will be a moderate increase in the size of that force with the additional work that is being taken on here.

Mr. Comeau: This is right. I cannot see how else this can be. You have cited that incident and I am sure the incidents are going to be vastly increased in number because of this Bill as you are being much stricter. You are going to have to be much more strict in enforcing these rules and regulations, or this Bill. And in order to do that you are going to have to inspect more ships and go aboard more ships, and so on in order to really carry on the regulations in this Bill, which in the past you have not—I say you, I mean the Department has not really done; we are not really controlling every ship that comes into a Canadian port.

Mr. Macgillivray: That is true, this calls for additional surveillance of ships, and I have no doubt it will in the end require more manpower.

Mr. Goode: Is there going to be an appeal to...

The Chairman: Is this also on pollution control officers?

Mr. Goode: Yes.

The Chairman: Very good, carry on.

23246—3

[Interprétation]

M. Macgillivray: Eh bien, franchement, je pense que ce serait extrêmement rare que nous désirerions faire monter un fonctionnaire à bord d'un navire à plus de 12 milles des côtes.

M. Comeau: Oui, mais il faut qu'il monte à bord de tout navire se trouvant dans les eaux auxquelles s'applique la présente partie s'il veut remplir ses fonctions? Comment va-t-il le faire? Il va falloir qu'il y aille par bateau, par avion?

M. Macgillivray: Oui.

M. Comeau: Est-ce qu'on a ces moyens?

M. Macgillivray: Oui, nous avons des petits bateaux pilotes, nous avons des navires des gardes-côtes qui pourraient le faire, nous pourrions louer des hélicoptères et nous pourrions certainement utiliser les hélicoptères de l'Armée.

M. Comeau: Mais ne pensez-vous pas, monsieur le président, que puisque ces personnes ont déjà un emploi à temps permanent à l'heure actuelle dans la Fonction publique, comment vont-elles pouvoir s'acquitter de ces fonctions supplémentaires, avec le matériel que nous possédons? Je sais par exemple, que les navires-patrouille qui contrôlent les pêcheries, peuvent tout juste suffire à faire ce qu'on leur demande de faire à l'heure actuelle?

M. Macgillivray: Oui, mais comme je l'ai déjà dit, ce que nous avons fait par exemple, dans le cas du navire que j'ai mentionné sur la côte ouest, nous avons fait le travail nécessaire avec la corporation des compagnies de sauvetage. Nous avons fait ce pour lequel nous demandons les pouvoirs.

Nous avons les gens nécessaires, nous avons des gens qui ont les compétences nécessaires. Et je n'ai aucun doute que même s'il faudra augmenter modérément la taille de nos effectifs, bien cela sera possible.

M. Comeau: Oui, je ne vois vraiment pas comment cela serait possible autrement, vous avez cité cet accident en question, mais je suis sûr que tous ces accidents vont augmenter en nombre à cause de cette nouvelle loi parce que nous allons être beaucoup plus strict, beaucoup plus sévère. Donc, pour mettre en vigueur et appliquer tous les règlements qui vont naître de cette loi, il va falloir inspecter davantage des navires, etc. et donc, si on veut vraiment mettre en vigueur ce Bill, ce que par le passé, votre ministère ne faisait pas. Vraiment par le passé, vous ne contrôliez pas vraiment tous les navires qui entraient dans les ports canadiens.

M. Macgillivray: C'est exact. Ceci obligera à exercer une surveillance supplémentaire pour les navires, sans aucun doute, en fin de compte, nécessitera davantage de personnel, j'en suis certain.

M. Goode: Est-ce qu'il y aura droit d'effet...

Le président: Est-ce que c'est une question concernant aussi les fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution?

M. Goode: Oui.

Le président: Très bien. Allez-y.

[Text]

Mr. Goode: Is there going to be any appeal to a decision made by a pollution officer? What is he is wrong?

Mr. Macgillivray: I am trying to think of the type of decision that you would have in mind there.

Mr. Goode: For instance, if he says the radar is not working, and the captain says it is—that is pretty easy to prove—but I mean something of that nature such as if a man has to get his cargo to shore or he will lose business. He says it is not rough enough and the inspector says it is. Is there any way he can appeal to anyone if ..

Mr. Macgillivray: I have no doubt we would exercise these powers at any time. The agent for the ship would be onto the Department in Ottawa probably at the Minister or Deputy Minister level trying to get the decision altered. And of course, the pollution control officer is a departmental officer under the direction of the Minister.

Mr. Comeau: But there is no provision in this Bill however, for an appeal. Is there anything in the Bill for an appeal procedure?

● 1145

Mr. Macgillivray: No, there is not, sir.

The Chairman: Are there further questions of the Pollution Control Officer, Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I would like to say that I do not foresee the practical difficulties to the extent that Mr. Comeau appears to see them, based on what in fact has been done in certain emergency situations on the West Coast. The main problem was not, in my view, lack of people competent to make decisions but rather lack of legislative authority to act. But there are two things I am wondering about. One of them is whether it is envisioned that there will be directly attached to the working strength of the Department additional personnel with scientific qualifications in the matter of determining pollutants and the dangers from them, or will this be based on auxiliary action on the part of some other agencies of government?

Mr. Macgillivray: I do not think it would be proper for the Ministry of Transport to engage scientists with a view to determining for our purposes what are pollutants. I believe the new Department of Environmental Pollution will be naming the substances that are pollutants and the quantities in which they are acceptable in the water. I think this sort of information is properly going to be built up in some other department.

Mr. Barnett: But will that information be utilized in developing, shall I say, guidelines under which the Pollution Control Officers will operate in making their decisions on technical matters in regard to the safety of the ship and the necessary rules of navigation and so on, that the ship will be required to observe?

Mr. Macgillivray: Well, as I say, the development of standards in respect of what is a pollutant and what is a hazard will be developed. It will certainly be developed

[Interpretation]

M. Goode: Est-ce qu'il y aura droit de faire appel contre les décisions prises par ces fonctionnaires? Qu'arriverait-il si ces derniers se trompaient?

M. Macgillivray: J'essaie de voir le genre de décision que vous pourriez envisager.

M. Goode: Par exemple, s'ils disent le radar ne marche pas, puis le capitaine dit, si, il marche. Alors, ça c'est par exemple facile à prouver, mais enfin quelque chose du même genre. Par exemple, si un homme doit débarquer sa cargaison, il va perdre beaucoup d'argent. S'il prétend que le temps n'est pas si mauvais que ça et que l'inspecteur va dire que le temps est trop mauvais? Est-ce qu'il y a un moyen de faire appel?

M. Macgillivray: Évidemment comme toujours lorsque nous aurons ces pouvoirs et que nous les appliquerons. Les agents responsables du navire pourront peut-être faire appel au niveau du ministre ou du sous-ministre à Ottawa pour essayer de faire modifier la décision et évidemment le fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution dépend directement du Ministre.

M. Comeau: Mais il n'y a aucune disposition précise dans ce Bill qui le dise. Rien dans cette loi ne le prévoit, une procédure d'appel?

M. Macgillivray: Il n'y en a pas, monsieur.

Le président: D'autres questions au sujet des pouvoirs de ces fonctionnaires? Monsieur Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, je ne vois pas toutes les difficultés pratiques de la même façon que M. Comeau les envisage, en fonction de ce qui s'est déjà fait dans de très nombreuses situations, par exemple, sur la côte Ouest. A mon avis, on ne manque certainement pas de personnel compétent et capable de prendre les décisions, mais nous manquons d'autorités législatives pour agir. Deux questions me préoccupent. Est-ce qu'on ajoutera au ministère un personnel supplémentaire possédant des qualifications scientifiques leur permettant de déterminer les polluants? Est-ce qu'ils vont agir au nom d'un autre organisme de l'État?

M. Macgillivray: A mon avis, il ne serait pas séant pour le ministre des Transports d'engager des scientifiques qui détermineraient si un produit est polluant ou non. Je pense que le nouveau ministère de l'Environnement fera une sorte de liste des produits polluants et des quantités indiquant dans quelle proportion ils sont acceptables dans les eaux. Je crois que ces renseignements seront mis au point dans un autre ministère.

M. Barnett: Est-ce que ces renseignements seront utilisés pour préciser les principes directeurs sur lesquels les fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution s'appuieront pour rendre des décisions en ce qui concerne les aspects techniques de la sécurité des navires, les règles de navigation que les navires devront respecter?

M. Macgillivray: Eh bien, on a établi des normes déterminant ce qui est un polluant, un risque. Le tout se fera certainement à l'extérieur de notre ministère, comme par

[Texte]

outside the Department. It has been in the past. We have gone to other departments for advice on what is an acceptable quantity of any substance as a pollutant. The question for the Pollution Control Officer is whether this ship is likely to release that type of thing and in that quantity.

Mr. Barnett: My next question arises out of some testimony given by one of the representatives from the Maritime section of the Canadian Bar Association who put a good deal of emphasis, based on inexperience, on the desirability of additional radar control of the approaches to our ports. I am wondering what the thinking of the Department is on wonder use of that idea in regard to controlling the navigation of ships, particularly the ones carrying pollutants?

Mr. Macgillivray: It is interesting that in Chedabucto Bay the Ministry had plans for such a surveillance radar even before the *Arrow* struck. In preparation for the use of the port by the super-tankers a plan was developed for buoying a channel in through Chedabucto Bay and installing radar ashore. The original purpose of installing the radar was to monitor the buoys themselves to see that they are not off position, and of course as soon as we found we had that capability we realized we could use the same radar for traffic control and traffic surveillance in a traffic surveillance function.

• 1150

In Chedabucto Bay there will be shore-based radar, radar, I am sure, which will be observing the whole of the area that we need to control, and there will be controllers there watching this radar and communicating with the ships.

Mr. Barnett: The Committee has been left with the impression that it would be relatively inexpensive to provide installations for radar surveillance, even in some of the smaller ports. Perhaps I could take as an example one that I am familiar with, the approaches to Barkley Sound in the Alberni Inlet. Would it be feasible to establish radar surveillance there as an adjunct to existing DOT installations, such as, the lighthouses, the lightboat stations or the marine radio station at Tofino Airport?

Mr. Macgillivray: Putting in the radar set is the one thing, another is providing traffic controllers to use it. We are surveying the whole of Canada, all of Canada's waters now, with a view to determining where it is desirable that we have traffic control. As you are probably aware, we have traffic control now in the St. Lawrence River from Seven Islands to Lake Ontario.

Mr. Barnett: This was the first move of the Department into that field of operation was it not?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Barnett: What others, if any, are now in operation.

Mr. Macgillivray: The next one to come into use will be the one at Chedabucto Bay. We are studying Active Pass as one of the next priorities.

[Interprétation]

le passé. Nous avons demandé à d'autres ministères de préciser la quantité acceptable d'une substance polluante. La question pour le fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution serait de savoir s'il faut permettre aux bateaux de déverser ce produit et dans quelle quantité.

M. Barnett: Un des représentants de la section du droit maritime du Barreau canadien, a comparu devant nous et nous a parlé d'un plus grand contrôle par radar afin de surveiller la circulation des navires qui viennent dans nos ports. Je me demande quelle est l'attitude du ministère à ce sujet. Que penserait-il d'une utilisation plus grande du radar afin de surveiller la navigation des navires transportant des polluants?

M. Macgillivray: C'est très intéressant. Dans la Baie de Chedabucto, le ministère avait des plans prévoyant un contrôle par radar avant que l'*Arrow* s'échoue sur ces rochers. Avant que les super-pétroliers puissent entrer dans le port, on prévoyait placer des bouées dans le canal et installer des radars sur la côte. A l'origine, on avait installé ces radars pour s'assurer que les bouées étaient dans une bonne position. Quand nous avons vu que c'était possible, nous avons constaté que nous pouvions nous servir de ces radars pour diriger le trafic et le surveiller en temps normal.

Dans la Baie de Chedabucto, des radars basés sur la côte observeront toute la région qu'il faut contrôler. Des contrôleurs seront là pour s'occuper de ces radars et communiquer avec les navires.

M. Barnett: Le Comité a tendance à penser que l'installation de ces radars serait assez peu coûteuse, même dans les petits ports. Je peux citer le cas de Barkley Sound. Serait-il possible d'y établir une surveillance par radar afin d'améliorer les installations actuelles telles que les systèmes de phares, etc.?

M. Macgillivray: C'est une chose que d'installer les radars, c'en est une autre que de former des contrôleurs pour les utiliser. Nous surveillons toutes les eaux canadiennes à l'heure actuelle, afin de déterminer où il est désirable d'avoir un contrôle de la navigation. Comme vous le savez sans doute, nous contrôlons maintenant la navigation sur le Saint-Laurent, de Sept-Îles jusqu'au lac Ontario.

M. Barnett: C'était la première mesure prise par le ministère dans ce domaine?

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

M. Barnett: Tout cela fonctionne-t-il maintenant?

M. Macgillivray: Le prochain système utilisé sera celui de la Baie de Chedabucto. Nous étudions le cas d'Active Pass présentement. Il y aurait prochainement un besoin urgent à remplir.

[Text]

Mr. Barnett: Hear, hear!

Mr. Macgillivray: We are studying Canaport Ltd. at Saint John. There will be a matter of assigning priorities to this; we obviously are not going to do them all at once. However, the trend is to greater use of traffic information and traffic control and services of this sort.

The Chairman: Did you have a question, on the pollution control officers, Mr. Flemming?

Mr. Flemming: Yes, Mr. Chairman. I would like to ask Mr. Macgillivray about how many of these pollution control officers do we have now on the Atlantic Seaboard, for instance, and where would they be located?

Mr. Macgillivray: Of the various categories, for instance, we have no traffic controllers, first of all. However, the first place they will go will be to Chedabucto Bay in this coming year. Of steamship inspectors we have a staff in St. John's, Newfoundland, in Marystown, although I cannot put numbers on this just offhand, we have offices in Sydney, Halifax, Yarmouth and Saint John, New Brunswick.

Mr. Flemming: Yes, that is, in general terms, the information that I was after.

Is every vessel, say approaching the East Coast, obliged to report to one of these officials of your Department as they approach? For instance, we will take Canaport if you like. When they get within a certain number of miles do they report to this official of your Department?

Mr. Macgillivray: Not at present, sir. This is one of the regulatory powers that are being asked for.

Mr. Flemming: Then this would be contemplated under this Bill.

Mr. Macgillivray: Yes. Mind you, at present we are aware of what ships are coming because of the requirement to give an estimated time of arrival for pilot purposes. So we do know when a ship that is going to take a pilot is going to come in. We usually have 12 hours notice of that. In the case of Canaport we have considerably more notice.

• 1155

Mr. Flemming: How would the officer determine the suitability of a ship, for instance, to come within, say, 10 miles or so of the shore? If he has any doubt about it, how does he determine the condition of the ship? Presumably it is up to him to say, under the new Bill, if it is a danger to polluting the waters or not. Is that right?

Mr. Macgillivray: I do not think that we look at it in that way. The present system is that ships come in and we do not know whether they are a danger until after the pollution incident, or after they are in port. I do not see that it would be at all possible for us to have the pollution control officer look at the list of all the ships that are coming in, and ask all the appropriate questions of that ship. We propose that there will be an obligation

[Interpretation]

M. Barnett: Très bien!

M. Macgillivray: Nous étudions le cas de Canaport Ltd à Saint-Jean. Il faudra déterminer des priorités, étant donné qu'on ne peut évidemment pas tout faire en même temps. De toute façon, il est certain qu'on tend à utiliser de plus en plus de systèmes de contrôle de la navigation et de systèmes de ce genre.

Le président: Avez-vous des questions à poser au sujet des fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution, monsieur Flemming.

M. Flemming: Oui, monsieur le président. Je voudrais demander à M. Macgillivray s'il sait combien de fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution se trouvent dans la région de l'Atlantique à l'heure actuelle et où ils se trouvent.

M. Macgillivray: Nous avons diverses catégories, mais il n'y a aucun contrôleur de la navigation. Le premier endroit où nous en aurons sera la Baie de Chedabucto cette année. Nous avons des inspecteurs de bateaux à vapeur à Saint-Jean (Terre-Neuve), à Marystown, je ne peux pas vous donner de chiffres exacts et nous avons des fonctionnaires à Sidney, à Halifax, à Yarmouth et à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick).

M. Flemming: Voilà, en général, les renseignements que je désirais.

Est-ce que chaque navire approchant de la côte est est obligé de faire un rapport à l'un de ces fonctionnaires? Par exemple, si on prend l'exemple de CANAPORT, est-ce que à un certain nombre de milles de la côte le navire doit faire un rapport à un fonctionnaire du ministère?

M. Macgillivray: Non, pas à l'heure actuelle. C'est l'un des pouvoirs qu'ils auront en vertu de la loi.

M. Flemming: En vertu de cette loi?

M. Macgillivray: Oui. A l'heure actuelle, nous savons quels navires arrivent, étant donné qu'ils doivent donner une heure approximative d'arrivée. Nous savons quand le navire qui aura besoin d'un pilote arrivera. Généralement nous recevons un préavis de 12 heures; dans le cas du CANAPORT, nous en recevons de meilleurs.

M. Flemming: Comment déterminer si un navire constitue un danger de pollution en s'avancant, disons, à 10 milles de la côte? S'il présente un danger, comment déterminer la condition du navire? En vertu de ce projet de loi, il semble bien qu'il appartient au fonctionnaire du gouvernement de déterminer si un navire constitue un danger de pollution. N'est-ce pas?

M. Macgillivray: Non. Nous n'envisageons pas la question de cette façon. Pour l'instant, les bateaux arrivent et nous ne savons pas s'ils constituent un danger tant qu'il n'y a pas eu de déversement de polluants ou tant qu'ils ne sont pas entrés dans le port. Pour l'instant, il semble impossible que le fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution consulte la liste de tous les bateaux qui arrivent et pose les questions appropriées à tous les pro-

[Texte]

on the ship if it has any defects to report those defects. Then he turns his attention to that ship, and tries to decide whether he must send a pollution control officer out to look at it.

As I say, I see this very rarely happening, whether due to weather or some other conditions, he must perhaps ask it to wait.

Mr. Flemming: I did not suggest that it should be done. I was just trying to get information as to whether the changes in the Shipping Act envisage a greater degree of prevention of pollution. Or do they simply provide penalties in the case that pollution happens?

Mr. Macgillivray: No. The whole intention of the technical provisions in the Bill—those other than liability provisions—is to make navigation safer, so that polluting incidents do not occur.

Mr. Flemming: Yes, Mr. Chairman, I agree. And that is undoubtedly very laudable, and I am not finding any fault with it. I was only trying to familiarize myself with the procedure, and there is the old saying that an ounce of prevention is worth a pound of cure, and so on. I do not see, if you get a terrifically great big oil spill on any coast and it gets up to the shore, how they ever deal with it. If the Department can deal with a big oil spill, it is a tremendous undertaking.

I certainly have great respect for anything in the nature of a preventive measure—anything in the line of prevention. I suppose eventually the onus will be on the shipowner to take care of expenses involved in connection with any pollution there may be, and any damage. So he presumably is going to be very careful about the condition and the type of ship that he uses for any cargo that might be dangerous. I wonder if Mr. Macgillivray would like to comment on this.

Mr. Macgillivray: Yes. I think, sir, that the liability provisions give the shipowner an additional incentive to provide a safer ship.

Mr. Flemming: May I ask this further question at the moment? Does Mr. Macgillivray think that it gives much more of an incentive than is in the present Act? The new Bill is a much better instrument in that respect.

Mr. Macgillivray: I consider that it is a very much better instrument, sir.

The Chairman: Yes. Mr. Comeau.

• 1200

Mr. Comeau: You stated a minute ago that you think the carriers, these ships coming into port, would notify the Department of any defects that they might have and that you hope then the officer or whoever the expert is in that field will be able to investigate whether this is right or not. Do you think shipowners or carriers, the ship

[Interprétation]

propriétaires. Nous avons suggéré au gouvernement d'obliger tout propriétaire à faire un rapport de toute défectuosité. Le fonctionnaire pourrait alors surveiller ce navire et pourrait décider d'envoyer un agent chargé de la lutte contre la pollution à bord pour voir de plus près.

Comme je l'ai mentionné, il arrive très rarement que le fonctionnaire doit demander au navire d'attendre en raison du temps ou de circonstances particulières. *

M. Flemming: Je ne dis pas qu'il faudrait faire cela. Je veux simplement me renseigner et savoir si les modifications qui sont apportées à la Loi sur la marine marchande du Canada aurait pour effet de contribuer plus efficacement à la lutte contre la pollution. Où est-ce que cette loi ne prévoit que des amendes en cas de déversement de polluants?

M. Macgillivray: Non. En plus de donner certaines directives quant à la responsabilité, ce projet de loi a pour objectif de rendre la navigation plus sûre de façon à ce que les accidents qui causent la pollution ne se produisent plus.

M. Flemming: Je suis d'accord et je loue cette initiative. J'essaie simplement de me familiariser un peu avec les différents aspects de la question. Comme on le dit souvent, mieux vaut prévenir que guérir. S'il se produit un déversement important de mazout sur une côte, comment s'en sortir? Si le ministère peut faire face à cette situation, il aura fait beaucoup dans la lutte contre la pollution.

Je suis prêt à appuyer toute mesure visant à prévenir ces déversements. J'espère qu'éventuellement, le propriétaire sera tenu responsable de toutes les dépenses et de tous les dommages causés par le déversement de polluants. De cette façon, le propriétaire prendra les précautions qui s'imposent et veillera à ce que son navire puisse transporter sa cargaison sans qu'il y ait danger de pollution. Je me demande si M. Macgillivray peut faire des observations à ce sujet.

M. Macgillivray: Oui je pense que les dispositions au sujet de la responsabilité aurait pour effet d'amener le propriétaire du navire à améliorer les normes de sécurité de son navire.

M. Flemming: Puis-je poser une autre question? M. Macgillivray, est-ce que vous pensez que le nouveau projet de loi incitera davantage les propriétaires à améliorer la condition de leur navire? Est-ce que, selon vous, le projet de loi sert beaucoup mieux le but que nous nous sommes fixés que ne le fait la Loi actuelle?

M. Macgillivray: Je crois que oui.

Le président: Oui. Monsieur Comeau.

M. Comeau: Vous venez de dire que vous croyez que le commandant du navire, entrant dans le port, va prévenir le fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution des défectuosités qu'il y a à bord; vous dites espérer que ce fonctionnaire pourra faire une enquête à ce sujet. Pensez-vous que le propriétaire du navire va véritablement faire

[Text]

company is going to honestly report defects that they might have?

Mr. Macgillivray: Yes, I think they will, sir. In the case of the *Arrow* coming into Chedabucto Bay, if we had had the regulations that we contemplate here requiring it to report the state of its navigation instruments, that the ship bore aids to navigation, I do not see that they would have had any objection to reporting they were having trouble with their radar and the situation about their gyrocompass. Had they made that report, a pollution control officer then would have had to make up his mind whether he was going to say, "Well, you will have to wait outside until we can get a pilot aboard." The sea was in such a state that day it would have been difficult to get a pilot aboard with the pilot boat we were using.

Mr. Comeau: I suppose, Mr. Chairman, it would be fairly easy to investigate the type of defaults in the electronic equipment. Supposing the construction of the ship, for example, is not proper, do you think that a shipowner or what-have-you is going to report this type of defect?

Mr. Macgillivray: He might not, sir. He would be liable to a fine of \$25,000 if, when he gets ashore, we do send someone aboard and find that he is in violation of the requirements.

Mr. Comeau: Yes, all right then. My other question is, do we have then standards for all ships?

Mr. Macgillivray: No, sir. We are developing them and it is proposed that they be made by regulation.

Mr. Comeau: Therefore, by the time this proposed Act comes into effect, you will have then, regulations saying a ship of certain size has to have a certain tank, and so on and has to be of certain specifications and so on? Is that what you are saying?

Mr. Macgillivray: There is a great deal of regulatory work to be done after the Bill is passed and I cannot guarantee that we will have all of those regulations ready to be brought into force at the time.

Mr. Comeau: No, but the point I am trying to get at is that I know you have followed the proceedings. I have always expressed concern about these pollution officers. I cannot really see how effective they can really be, but that is beside the point. You might convince me in the end, I hope you do, but the point is that supposing you do not have these standards, I mean, you cannot expect the shipowner or the carrier or who-have-you to say that his ship is at fault in this and this and this, if he does not know what he has to comply with.

Mr. Macgillivray: That is true, sir.

Mr. Comeau: Following that, you cannot, therefore, enforce this legislation strictly until you have all these things drafted out.

Mr. Macgillivray: We cannot enforce it fully until we do but even without specifying, for instance, the construction standards of the ship which you mentioned, we are still making a step forward if we require the master of the ship to report the condition of his navigation equipment.

[Interpretation]

rapport des défauts qu'il peut y avoir à bord de son bateau?

Mr. Macgillivray: Oui, je le crois. Lorsque l'*Arrow* est entré dans la baie Chedabucto, si les règlements avaient été en vigueur, je crois que les occupants se seraient pliés aux exigences et auraient fait rapport. A ce moment-là, l'agent chargé de la lutte contre la pollution, aurait décidé ce qu'il fallait faire: il aurait probablement exigé qu'on envoie un pilote à bord. Cependant, il aurait été difficile de le faire ce jour-là, car la mer était houleuse.

Mr. Comeau: J'imagine qu'il est facile de vérifier si l'équipement électronique fonctionne bien ou non. Si le navire n'est pas conforme aux règlements, croyez-vous que le propriétaire en fera rapport?

Mr. Macgillivray: Peut-être que non, il peut être possible d'une amende de 25,000 dollars si, à son arrivée au port, on découvre que le navire ne répond pas aux normes établies.

Mr. Comeau: C'est bien. Est-ce qu'il y a des normes pour tous les navires?

Mr. Macgillivray: Non. Nous sommes en train de les établir.

Mr. Comeau: Quand cette loi entrera en vigueur, il y aura des règlements disant qu'un bateau d'une certaine capacité doit avoir un certain genre de réservoir, répondre à telle et telle norme?

Mr. Macgillivray: Il y a beaucoup plus à faire dans le domaine des règlements quand la loi sera adoptée; je ne peux garantir que tous ces règlements seront prêts à être appliqués lorsque la loi sera mise en vigueur.

Mr. Comeau: J'ai toujours été quelque peu préoccupé au sujet de ces agents chargés de la lutte contre la pollution; je ne sais comment ils pourront être utiles. Si ces normes n'existent pas, on ne peut pas demander aux propriétaires de bateaux de dire: «mon bateau n'a pas respecté ceci, ceci ou cela». Il ne sait même pas lui-même ce qu'il doit respecter.

Mr. Macgillivray: C'est juste.

Mr. Comeau: Eh bien, il est donc impossible de mettre cette loi strictement en vigueur tant que tous ces règlements et toutes ces normes ne sont pas élaborés.

Mr. Macgillivray: C'est impossible de mettre ce projet de Loi en vigueur, tout au moins de le mettre pleinement en vigueur; toutefois, sans mentionner les normes ayant trait à la construction, nous faisons un pas si nous exigeons que le propriétaire ou le capitaine du navire fasse un rapport sur l'état de ces appareils de navigation.

[Texte]

Mr. Comeau: Oh, yes.

The Chairman: Gentlemen, the next questioner is Mr. Harding on the subject of pollution control officers. I might point out for the benefit of those who have not questioned that I am keeping a fairly close second-by-second count of time used so that those who have not questioned will be given priority later on other subjects. Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, most of my questions have been answered by Mr. Macgillivray so I will not put any.

The Chairman: Very good. Would anyone else like to question Mr. Bell on the powers of the pollution control officer.

Mr. Bell: I would like to ask a question on the powers that these officers have for seizure and I do want to say that I am in favour of strict regulations, but I would be concerned that over-zealous officials might discourage activity in the port to strict action.

I notice in the clause that a reasonable suspicion is sufficient for the officer to act. Did you consider, Mr. Macgillivray, having something more definite in there such as "evidence of a danger"?

● 1205

Mr. Macgillivray: I heard the representations made by the witnesses from either Irving Oil or Kent Lines the other day. They were referring to proposed Section 769 I believe. The wording used in proposed section 760(1) is:

Whenever a pollution control officer suspects on reasonable ground that

(a) any provision of this Part or of any regulation made thereunder has been contravened by a ship..

he may with the consent of the Minister seize the ship...

This is a power given to assist in the enforcement of the regulations in a new way. We have provided here for the ship itself to be liable to the penalties. In order to do that, you must have the equivalent of what is now civil arrest of a ship in non-penal litigation. You have in litigation the *in rem* action—and action against the ship. The procedure is to arrest the ship to release it on posting bail. This is what we are trying to translate into the penal provisions of this thing—to allow for the ship to be arrested, bail to be posted and the ship to sail away in the same way as it does when it is arrested in civil proceedings. At present, in enforcing our oil pollution prevention regulations, it is our practice to serve a summons on the master and then, under the provisions of the Criminal Code that prevent him leaving the jurisdiction when he is under summons, he is induced to put up a security so that he may leave the jurisdiction. This security is in the amount of \$5,000, the maximum fine. Then we proceed with the trial of the charge afterwards and he is miles away.

One of the problems in that is that—and it was brought up by Mr. Gerity when the Bar Association brief was presented—the master being perhaps in Greece when the trial comes up, perhaps not employed by the

[Interprétation]

M. Comeau: Oh oui.

Le président: Monsieur Harding veut poser une question au sujet de l'agent chargé de la lutte contre la pollution. Je compte le temps qui est utilisé et je tiens à dire aux autres qu'ils auront priorité par la suite. Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur Macgillivray a répondu à mes questions. Je cède mon tour.

Le président: Très bien. Quelqu'un d'autre a-t-il des questions à poser à M. Bell.

M. Bell: J'aimerais savoir quels sont les pouvoirs des agents chargés de la lutte contre la pollution. Je veux dire que je suis en faveur de règlements strictes, mais j'ai peur que certains agents trop zélés découragent la bonne marche des choses.

Je vois, dans la loi, qu'il est suffisant que l'agent ait un doute justifié pour prendre des mesures. Pensez-vous, monsieur Macgillivray, qu'il faille quelque chose de plus précis, qu'il faille une preuve, par exemple, qu'il existe un danger.

M. Macgillivray: J'ai entendu le témoignage de *Irving Oil* et de *Kent Lines* l'autre jour. Ils parlaient de l'article 769, je crois, dans lequel on dit à l'article 769(1):

Chaque fois qu'un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution soupçonne en se fondant sur des motifs raisonnables

a) qu'une disposition de la présente Partie, ou de tout règlement établi sous son régime, ont été enfreints par un navire, ou

Il peut saisir, avec l'accord du Ministre le navire.

C'est un pouvoir donné afin de permettre l'application des règlements d'une nouvelle façon. Il faut que le navire lui-même puisse être frappé d'une amende; pour ce faire, il faut qu'il y ait un équivalent d'une arrestation civile. Il y a possibilité de poursuivre un navire et de le relâcher sans cautionnement. C'est ce que nous essayons de traduire dans les dispositions afin que le tout se passe comme s'il s'agissait d'une personne. A l'heure actuelle, en appliquant les règlements visant à prévenir la pollution on a l'habitude de prévenir le capitaine; ensuite, en vertu des dispositions du Code criminel, il doit verser un cautionnement pour pouvoir quitter la juridiction. Ce cautionnement peut se chiffrer à 5,000 dollars; ensuite, il y a un procès et l'intéressé est à des centaines de milles.

Si le capitaine est à l'étranger lors du procès, il ne peut conseiller son avocat. Si la loi s'applique au navire, il n'y a pas de problèmes, car il y a, au Canada, un agent chargé de s'occuper de ce navire. Il est possible que si l'amende s'élève à 100,000 dollars, des propriétaires de navires peu scrupuleux abandonnent leur capitaine et leur laissent payer l'amende. C'est pourquoi nous croyons qu'il est utile de retenir le navire afin de pouvoir frapper juste en ce qui a trait à cette amende.

[Text]

same shipowner, is unable to give instructions to his counsel. This could be overcome, we think, if he is acting for the ship rather than for the master. The ship has an agent in Canada who can give him instructions. Also there is the bare possibility that now we are providing for fines of \$100,000, some unscrupulous ship owner might abandon his master and let him suffer the \$100,000 penalty. The owner could sail the ship away without him. We feel we have to have a hold on the ship in order to enforce these higher penalties.

Mr. Bell: And I see that Mr. Goode's question about lack of appeal is partially answered there where the consent of the minister for the seizure is necessary and therefore the appeal would be direct to him as you suggested. In other words, you are telling me that it a new departure due to the particular circumstances.

Mr. Macgillivray: Yes it is this matter of creating an *in rem* prosecution which we have not seen any place else.

Mr. Bell: You could not require evidence. It just has to be suspicion.

Mr. Macgillivray: We require the same sort of evidence or suspicion that you require when you lay on information under the present Act and regulations.

The Chairman: Thank you Mr. Bell.

• 1210

Mr. Barnett: May I have a supplementary, Mr. Chairman?

The Chairman: Go ahead.

Mr. Barnett: I would like to ask Mr. Macgillivray if the effects of this new provision coupled with the repealing of the present Part VIIA will make this procedure of dealing with the ship rather than the master applicable to all charges against spillage of oil other than those carrying it in bulk.

Mr. Macgillivray: It will apply in the enforcement of our present oil pollution prevention regulations, which are going to be slightly amended as a result of the proposed Act. They will apply to anybody who spills oil, any ship that releases oil other than through an accident, through grounding and so on.

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett. Mr. Deakon, did you have a new subject?

Mr. Deakon: This is just further to what Mr. Bell has asked, Mr. Macgillivray. Is there any objection to having "on reasonable and probable grounds".

Mr. Macgillivray: That is the wording— "he suspects, on reasonable grounds".

Mr. Deakon: What about "reasonable and probable".

Mr. Macgillivray: I would like to check with the Justice officers on that point.

The Chairman: Thank you, Mr. Deakon. The next person on my list is Mr. Harding whom I believe will be

[Interpretation]

M. Bell: C'est donc le ministre qui doit décider s'il faut saisir ou non. C'est un nouveau départ étant donné les circonstances particulières.

M. Macgillivray: Il faut créer ce genre de poursuite.

M. Bell: La preuve n'est pas nécessaire, le doute suffit?

M. Macgillivray: C'est la même chose que lorsqu'on demande des renseignements en vertu de la loi et du règlement actuels.

Le président: Je vous remercie monsieur Bell.

M. Barnett: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

Le président: Allez-y.

M. Barnett: Monsieur Macgillivray pourrait-il me dire si les effets de cette nouvelle disposition, joints au rejet de la Partie VII A actuelle, rendront cette procédure qui consiste à traiter avec le navire plutôt qu'avec le capitaine applicable à tous les cas de déversement de mazout autre que ceux qui le transportent en vrac.

M. Macgillivray: Elle s'appliquera à l'exécution de nos règlements préventifs actuels contre la pollution par le mazout qui ne seront que légèrement modifiés sous l'effet du bill. Elle s'appliquera à quiconque déverse du mazout, tout navire qui déverse du mazout, sauf si c'est par accident.

Le président: Merci, monsieur Barnett. Monsieur Deakon, avez-vous un sujet nouveau?

M. Deakon: Je ne veux que poursuivre ce que M. Bell a demandé, monsieur MacGillivray. Quelle objection présentent les mots «pour des raisons raisonnables et probables»?

M. Macgillivray: Voici ces mots: «il soupçonne, pour des raisons valables».

M. Deakon: Et que dire des mots: «raisonnable et probable»?

M. Macgillivray: Il me faudrait vérifier ce point auprès des fonctionnaires de la justice.

Le président: Merci, monsieur Deakon. Monsieur Harding est le suivant sur ma liste et il passera je crois des

[Texte]

switching from "pollution control officers" to "offshore limits."

Mr. Goode: If that is the case, can we not ask one more question along this line?

The Chairman: If you have a few final questions on "pollution control officers." I am trying to hurry you because there are obviously many subjects to discuss today.

Mr. Goode: Yes, I understand. This pollution control officer has the right if an accident occurs to order any ship in the area to go to help clean up the pollution. Does he also have the right to tell them how much he is going to pay them, or is he going to pay them anything? It is in proposed Section 741(e)(ii).

Mr. Macgillivray: There is certainly no specific provision in the Act about the compensation in the case of a requisitioned ship. I think I would have to take this question as notice and ask the Department of Justice whether or not a person who has a ship so requisitioned would be able to claim compensation.

What we have done here is really translated into the pollution field a provision that is already in the Act in relation to search and rescue. A few years back we had an amendment which allowed a rescue officer to requisition ships for the purposes of search and rescue. The question was never raised at that time about compensation because the obligation to assist ships in distress has been acknowledged over the years. I presume that is why the question of compensation was not raised. When we translated this thing from the search and rescue field into the pollution field, we did not make any recommendation that the Act contain provisions for compensation. Now that the matter has been brought up. I will ask the Department of Justice whether or not such compensation would be available as a common law right.

• 1215

The Chairman: Thank you, Mr. Goode. Any further questions on proposed sections 740, 741 and 742 on pollution control officers? Mr. Barnett.

Mr. Barnett: I have just one point on this question that Mr. Goode posed. I recall the arrangements in line with what I think is traditional, if not marine law international, has been marine practice for centuries on this search and rescue bit. When this provides that a ship may be ordered to take part in a clean-up, this might extend over quite a period of time beyond an immediate emergency and I think if, in fact, a ship were required to spend a week or a month in a clean-up operation, the question of compensation becomes very relevant.

Mr. Macgillivray: Yes. Certainly what we were thinking of .

[Interprétation]

termes «des fonctionnaires préposés au contrôle de la pollution» à «limite au large».

M. Goode: Si tel est le cas, pouvons-nous poser une dernière question sur le même sujet?

Le président: Si vous n'avez que quelques questions finales sur «les officiers préposés au contrôle de la pollution». Je suis en train de vous presser un peu parce qu'il y a manifestement nombre d'autres sujets à discuter aujourd'hui.

M. Goode: Oui, je comprends. Ce fonctionnaire préposé au contrôle de la pollution a le droit, en cas d'accident, d'ordonner à tout navire qui se trouve dans la région d'aller aider à nettoyer le polluant. A-t-il aussi le droit de leur dire combien il les paiera ou est-il sensé leur verser quelques compensations? Ce sujet figure à l'article 741 (e) (ii).

M. Macgillivray: Il n'y a assurément aucune disposition précise dans la loi qui se rapporte à la rémunération dans le cas d'un navire qui fait l'objet d'une réquisition. Mais je puis demander au ministère de la Justice si dans ces conditions on pourrait réclamer une rétribution.

En fait, nous n'avons fait ici qu'intégrer dans le domaine de la pollution une disposition qui existe déjà dans la loi à l'égard des recherches et du sauvetage. Il y a quelques années, nous avons eu une modification qui autorisait le fonctionnaire préposé au sauvetage à ordonner aux autres navires de participer au recherche et au sauvetage. La question de la rétribution ne s'est jamais posée alors parce que cette obligation d'aider les navires en détresse avait toujours été reconnue dans le passé. Voilà peut-être pourquoi cette question de la rétribution ne s'est jamais posée. Lorsque nous avons transposé ces dispositions du domaine des recherches et du sauvetage à celui de la pollution, nous n'avons pas présenté de recommandations à l'égard de dispositions relatives à la rétribution. Mais maintenant que la question est venue sur le tapis, je vais demander au ministère de la Justice si une rémunération de ce genre s'imposerait en vertu du droit commun.

Le président: Merci monsieur. Goode. Y a-t-il d'autres questions sur les sections 740, 741 et 742 qui se rapportent aux préposés au contrôle de la pollution? Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je n'ai qu'une question qui se rapporte à celle qu'a posée M. Goode. Je me rappelle les dispositions qui se rapprochent à ce qu'on appelle le droit traditionnel, sinon le droit maritime international, et qui ont constitué en quelque sorte une pratique maritime pendant des siècles au sujet de la collaboration aux recherches et au sauvetage. Lorsque, en vertu de ces dispositions, on ordonne à un bateau de prendre part au nettoyage, ces collaborations peuvent s'étendre sur une période assez prolongée qui va bien au-delà de l'urgence immédiate et je crois que si, de fait, un navire devrait passer une semaine ou un mois à des manœuvres de nettoyage, cette question de rémunération devient fort pertinente.

M. Macgillivray: Oui. Certes, ce à quoi nous songons...

[Text]

Mr. Barnett: A little different from dealing with an emergency of a ship sinking and rescuing a crew and so on.

Mr. Macgillivray: What we were thinking of was, for instance, the situation of the *Arrow* where we required a barge into which we could pump the oil; we got one. Supposing there had been none available or supposing there had been a passing barge empty and the owner had refused to send it, we felt that we must be in a position to requisition it. Certainly the owner of the barge we used was compensated for its use because we contracted for it.

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett. Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, a question, please. How do you respond to the charge made by Mr. McArthur, from the Saint John Shipping and Dry Dock Ltd., who says:

I defy anyone to go aboard a ship with sufficient knowledge and expertise to enforce what is in this Bill and be absolutely fair about it.

Mr. Macgillivray: We do have in our steamship inspection service naval architects and marine engineers who will stand up to anybody in the world as far as competence is concerned. It is true that no one person would go aboard and make decisions on the structural strength of the ship, the sufficiency of its propulsion and the adequacy of its navigation instruments, we would have three people out there.

Mr. Comeau: It would be more of a team?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

The Chairman: Thank you, Mr. Comeau. May we now turn to Mr. Harding on another subject?

Mr. Harding: Mr. Chairman, are we dealing with it clause by clause?

The Chairman: Mr. Harding, we are dealing with it topic by topic. However, it so happens that all the previous questions have been entirely on proposed sections 740, 741 and 742.

Mr. Harding: There is a topic I would like to raise which is not in this section. It is a little farther along—on liability. The reason I would like to raise it at this time, it was one that was touched on by so many groups that appeared before us. I am not too sure we are going to get through it all at this particular session, but I would like to get the opinion of the Department on some of the comments that were made on that liability sections.

There was one in particular I—let us see I forget the name of the outfit that brought it along—by the Petroleum Association for the conservation of the Canadian environment. They had a number of suggested amendments to the Bill in connection with primary cargo liability and so on. I presume Mr. Macgillivray heard all

[Interpretation]

M. Barnett: Car c'est un peu différent de parler de l'urgence que crée le naufrage d'un navire et le sauvetage de son équipage, et ainsi de suite.

M. Macgillivray: Ce à quoi nous songions c'est que, par exemple le cas du *Arrow* où il fallait un autre bateau dans lequel nous devions pomper l'huile, nous en avons trouvé un. Mais supposons qu'il n'y en avait pas eu de disponible ou supposons qu'il n'y en avait pas assez de vide et que leur propriétaires avait refusé de les affecter à ce travail, dans ces conditions, il nous a semblé qu'il nous fallait pouvoir les y contraindre. Certes, le propriétaire du bateau que nous avons utilisé a été rémunéré vu que nous nous en étions assuré du service en vertu d'un contrat.

Le président: Merci, monsieur Barnett. Monsieur Comeau.

M. Comeau: Monsieur le président, une question, je vous prie. Comment répondez-vous à l'accusation formulée par M. McArthur de la «*Saint John Shipping and Dry Dock Ltd.*», qui dit:

Je défie qui que ce soit de monter à bord d'un navire avec assez de connaissance et d'expertise pour appliquer les dispositions du présent bill et être absolument juste à cet égard.

M. Macgillivray: Nous avons dans notre service d'inspection navale des architectes et des ingénieurs maritimes qui peuvent se mesurer à n'importe qui dans le monde quant à la compétence. Évidemment, personne ne songerait à monter à bord et risquer des décisions quant à la résistance de la structure du navire, la suffisance de sa force propulsive et de ses instruments de navigation; dans ce cas, nous enverrions à bord trois personnes, et non une.

M. Comeau: Il s'agirait plutôt d'une équipe?

M. Macgillivray: C'est juste.

Le président: Merci monsieur Comeau. Pouvons-nous maintenant nous tourner vers M. Harding et aborder un autre sujet?

M. Harding: Monsieur le président, étudions-nous le bill article par article?

Le président: Monsieur Harding, nous abordons les sujets l'un après l'autre. Toutefois, il arrive que toutes les questions antérieures se rattachent aux articles 740, 741 et 742.

M. Harding: Il y a un sujet que je voudrais aborder qui ne se trouve pas dans cet article. Il est un peu plus loin—au chapitre de la responsabilité. J'aimerais en parler en ce moment parce qu'il y a plusieurs groupements qui ont comparu devant nous qui en ont fait mention. J'ignore si nous pourrions tout terminer au cours de la présente séance, mais j'aimerais connaître la vie du Ministère sur certains des commentaires qui ont été présentés au chapitre de la responsabilité.

Il y en avait un en particulier—voyons un peu—le nom de l'organisme qui a soulevé le sujet—l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien. Cette association a proposé un certain nombre de modifications en rapport avec la responsabilité de la cargaison

[Texte]

the presentations here. Just what was your opinion of the validity of the arguments put forth by these groups. That might be quite a job, but I wonder if you could make a bit of a statement on the approach that they took to it.

• 1220

Mr. Macgillivray: I would like to turn up their brief. I think it is in No. 10.

Mr. Harding: It seems to me that several of their suggestions were quite valid, and maybe some changes should be made.

Mr. Macgillivray: As I recall it, they made three specific suggestions in their brief. I am trying to find whether their brief was printed, but I do not think it was.

Mr. Barnett: It is on page 8 of No. 9.

Mr. Harding: Where they talk about primary cargo liability and secondary cargo liability.

Mr. Macgillivray: As I understood their presentation, they identify as primary cargo, or they give the name primary responsibility, to the type of liability that is envisioned in proposed Section 743 (1) (b) and following. In that case this Bill does not follow precisely the provisions of the Arctic Waters Pollution Prevention Act, in which Act the cargo owner and the shipowner are specifically made jointly and severally liable.

In this Bill the proposal is that the shipowner is definitely liable and the effect of proposed Section 743 (1)(b) is that by Order in Council the owners of the cargo may be made liable.

The reason this is left to be brought into force by Order in Council is that we have not worked out yet the mechanics of a scheme whereby we would get proof of financial responsibility, et cetera, from the cargo owner. Their objection to placing liability on the cargo owner, as they stated it was, was that they have no control over the ship and they cited the comment that I had made on the second day of the hearings or on the day that I was here with the Minister, I believe, that we felt some incentive had to be given to cargo shippers to select safer ships for their cargoes of pollutant.

Mr. Harding: Might I come back, Mr. Chairman, to an example they used? I know it interested me at the time. They said if a tanker were coming into Canadian waters, got into collision with a dry carrier and the dry carrier was in error, but the oil spill took place, what would happen under the Bill?

Mr. Macgillivray: As it stands now and until such time as regulations are made making the cargo owner jointly and severally liable, the owner of the tanker would be absolutely liable, liable without proof of fault. I believe the first time this concept of absolute liability was applied in law was in connection with nuclear ships and other nuclear installations. The international discussion on it resulted in a convention on the liability of owners of nuclear ships, arrived at in Brussels in 1961. The thing

[Interprétation]

primaire, etc. Je suppose, que M. Macgillivray a entendu leurs dépositions. Quelle est son opinion sur la validité des arguments qu'ils ont avancés. Pourrait-il nous dire quelque chose sur leur façon d'aborder la question.

M. Macgillivray: J'aimerais en revenir à leur mémoire. Je crois que ça se trouve à la page 10.

M. Harding: Il me semble que plusieurs de leurs suggestions sont assez valables et il y a peut-être des changements qui devraient être faits.

M. Macgillivray: Si je me souviens bien, ils ont fait trois recommandations particulières dans leur mémoire. Est-ce que leur rapport a été imprimé? Je ne sais pas.

M. Barnett: C'est à la page 8 du n° 9.

M. Harding: Où il est question de responsabilité primaire et de responsabilité secondaire.

M. Macgillivray: En tout cas ils parlent de la responsabilité primaire relativement à la cargaison, et si j'ai bien compris leur opinion, ce qu'ils appellent «responsabilité primaire» en matière de cargaison, c'est le genre de responsabilité qui est envisagée à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 743 et ainsi de suite. Dans ce cas-là le Bill ne suit pas très bien les dispositions de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. Dans cette loi, le propriétaire de la cargaison et le propriétaire du navire, sont conjointement responsables.

Dans ce Bill, il est proposé que le propriétaire du navire soit tenu responsable et l'effet de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 743 est que par décret du Conseil les propriétaires de la cargaison puissent être tenus responsables.

Mais nous n'avons pas encore mis au point le régime qui permettrait d'établir la preuve de la solvabilité du propriétaire de la cargaison. Donc, l'objection qu'ils font au fait d'accorder une certaine responsabilité au propriétaire de la cargaison est tout simplement que le propriétaire de la cargaison n'exerce aucun contrôle sur le navire. Ils ont cité un commentaire que j'avais déjà fait au cours de la deuxième journée des audiences c'est-à-dire un jour où j'étais ici avec le ministre, et nous avons dit que nous pensions qu'il fallait encourager les propriétaires des cargaisons à sélectionner des navires plus sûrs pour leur confier leur cargaison de produits polluants.

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais en revenir à l'exemple qu'ils ont donné. On disait que si un pétrolier arrivait dans les eaux canadiennes et qu'il entrât en collision avec un transporteur et que ce soit le navire transporteur qui soit fautif et qu'il y ait un déversement de pétrole, alors, que se passera-t-il en fonction de ce Bill?

M. Macgillivray: Eh bien, à l'heure actuelle, le propriétaire du pétrolier entièrement responsable sans preuve de faute. La première fois que ce concept de la responsabilité absolue a été appliqué au code de la loi, c'était en rapport avec un navire nucléaire je crois et puis d'autres installations nucléaires. Les conférences internationales qui ont eu lieu à ce sujet ont eu pour résultat la signature à Bruxelles en 1961 d'une convention sur la responsabilité des propriétaires de navires nucléaires. Pour que

[Text]

there is that you have to recognize that in order for the damage to be recoverable you have to focus liability on some place where the liability can be insured. If you did not have this absolute liability provision the incident could be a supertanker being sunk by a 2,000 ton coaster colliding with it, the super tanker not at fault.

• 1225

Your only mode of recovery would be to go after the owner of the 2,000-ton coaster and that might be his only asset. Now, he is not going to be able to insure in an amount to cover this, so you focus liability on some place where it may be insured.

Mr. Harding: Now, just another question. The real culprit in the example I gave was this dry carrier. Is there anything we can put into this Bill that would at least give the owners of the tanker a kind of lever to get at this other character, or is that already in there?

Mr. Macgillivray: Assuming the owner of the tanker or his ship were not at fault, he has a claim for the full amount of his damage against the owner of the other ship; but the owner of the other ship has the right to limit his liability to that which now exists in Section 657.

Mr. Harding: There was another complaint here and I am just seeking information. These people have gone through the Bill much more closely possibly than I have done; suppose they claim that a government navigational aid is out of place and they have an accident: obviously I presume the government would be at fault because the navigational aid was not in place, yet the tanker is still liable for the...

Mr. Deakon: They can sue the government.

Mr. Harding: They can sue the government but the tanker is still going to be held liable for damage. It seems to me that somewhere in here we ought to be able to...

Mr. Deakon: ...suppose you have a 2,000-ton tanker...

An hon. Member: Sue the Prime Minister.

Mr. Macgillivray: Well, in proposed Section 744(1) it is made clear that:

...nothing in this Part shall be construed as limiting or restricting any right of recourse that a person made liable pursuant to section 743 may have against any other person.

So that if he has the right of recourse now against the government for a misplaced aid to navigation this does not take it away from him.

The Chairman: Continuing on the subject of civil liability, I believe Mr. Deakon is...

Mr. Deakon: The question I wanted to reiterate is that you can get identification from the party that is at fault and that was brought out by Mr. Macgillivray.

The Chairman: Yes, fine. Mr. Goode had another one on this.

[Interpretation]

des dommages soient remboursés il faut que la responsabilité soit infligée à quelqu'un qui soit solvable. S'il n'y avait pas cette disposition relative à la responsabilité absolue, un pétrolier pourrait être coulé sans avoir commis de faute par un navire côtier de 2,000 tonnes.

Le seul moyen de se faire dédommager serait de poursuivre le propriétaire du petit navire côtier. Or, lui n'est pas assuré de manière à pouvoir rembourser tous ces frais, par conséquent il faut que la responsabilité incombe à quelqu'un qui peut être assuré.

M. Harding: A ce navire transporteur que j'ai cité en exemple. Je voudrais revenir. Est-ce que l'on peut introduire une disposition quelconque dans cette loi de manière que le propriétaire du pétrolier soit tout de même protégé?

M. Macgillivray: Bon, si nous pouvons établir que le navire ou le propriétaire n'est pas fautif il peut porter plainte contre le propriétaire de l'autre navire, mais le propriétaire de l'autre navire peut limiter sa propre responsabilité conformément à l'article 657.

M. Harding: Bon, il y a une autre plainte dans ce domaine et j'aimerais des renseignements. Ces gens ont examiné ce bill de manière beaucoup plus précise que moi et ils ont supposé que si une aide à la navigation appartenant au gouvernement se trouvait déplacée et causait un accident à un de leur navire bien que ce soit l'aide de navigation qui serait en faute, la responsabilité retomberait sur le pétrolier parce que...

M. Deakon: Dans ce cas-là, ils pourraient porter plainte contre le gouvernement.

M. Harding: Oui, mais le pétrolier serait tenu responsable des dommages. Il me semble que nous pourrions...

M. Deakon: Supposons un pétrolier de 2,000 tonnes.

Une voix: Il faudrait poursuivre le premier ministre.

M. Macgillivray: A l'article 744 au paragraphe (1), on dit que:

...et rien dans la présente Partie ne doit être interprété comme limitant ou restreignant tout droit de recours qu'une personne responsable en application de l'article 743 peut avoir contre une autre personne.

Donc, s'il a un droit de recours contre le gouvernement sous prétexte que les aides à la navigation n'ont pas été bien placés...

Le président: Je donne la parole à M. Deakon toujours au sujet de cette responsabilité civile.

M. Deakon: La question que je voulais soulever de nouveau a été mentionnée par M. Macgillivray.

Le président: Alors, monsieur Goode, vous voulez poser une autre question?

[Texte]

Mr. Goode: Mr. Macgillivray, I think you just said that actually the cargo owner is not jointly and severally held liable as it is now. I am a bit surprised at that because the oil companies were all excited about this.

Mr. Macgillivray: Well the provision is here in the Bill for them to be made, for the régime of absolute liability to be extended to cover...

Mr. Goode: So you could take it for granted that it is going to be done.

Mr. Macgillivray: In making their presentation, I think they have to take it for granted that it would be.

Mr. Goode: Would you go over once more why you would bring in the cargo owner, other than you said just to make sure you have safer ships. Under this new Bill they are all going to be safe within our waters so far as he knows.

Mr. Macgillivray: We hope they are going to be safe, sir.

Mr. Goode: How can he tell if one is going to be safe or not if you have already passed them and he has put up the proof of liability?

Mr. Macgillivray: Well, the *Arrow* had been certified as safe and as completely up to standard only a short time before it...

Mr. Goode: But with the new Bill he would never have got in our waters would he?

Mr. Macgillivray: We hope he would not but there might be...

Mr. Goode: Well, he would have had to tell a falsehood about his navigation aids if what we read is correct.

Mr. Macgillivray: Yes, but you are talking about chartering a ship, whether on voyage charter or time charter.

Mr. Goode: I am very concerned about this point. I think a law has to be just whether we are dealing with oil companies or someone on welfare. I cannot see how holding the cargo owner liable, jointly and severally, is just. This concerns me a great deal. How can a man with an office in Toronto pick the right boat? I do not think he heard my question. How can one of the oil companies in Toronto pick the right boat, a safe boat as against an unsafe boat when you are going to tell him that all boats coming into our waters are safe or are you going to have control over them?

• 1230

Mr. Macgillivray: Maybe he has nothing to worry about then, sir.

Mr. Goode: He does because he is going to be jointly and severally liable. I cannot see that it is just, as much as I would like to see it, but I cannot see how you can hold them liable.

[Interprétation]

M. Goode: Monsieur Macgillivray, vous avez dit que le propriétaire de la cargaison n'était pas responsable de la même manière qu'il l'est actuellement. Cela m'étonne car les compagnies pétrolières étaient très inquiètes à ce sujet.

M. Macgillivray: Les dispositions de ce bill permettraient au régime prévu d'étendre la responsabilité absolue...

M. Goode: Et vous prenez pour acquis que ce sera fait?

M. Macgillivray: Lorsqu'ils ont soumis leur mémoire, ils ont dû le prendre pour acquis.

M. Goode: Voudriez-vous revenir sur les raisons que vous avez données autre que le propriétaire de la cargaison cherche des navires plus sûrs? D'après ce bill ils seront tous en sécurité dans nos eaux.

M. Macgillivray: Nous l'espérons.

M. Goode: Comment pourriez-vous le déterminer?

M. Macgillivray: Eh bien, l'*Arrow* avait été certifié comme étant en bon état de marche très peu de temps avant qu'il ne fasse naufrage.

M. Goode: En vertu de cette nouvelle loi, il n'aurait jamais été autorisé à rentrer dans nos eaux.

M. Macgillivray: Nous l'espérons, mais...

M. Goode: Il aurait été obligé de faire un faux témoignage en ce qui concerne les aides de navigation d'après ce que nous avons lu.

M. Macgillivray: Oui, mais vous parlez de l'affrètement à temps et de l'affrètement au voyage.

M. Goode: Ce point me préoccupe beaucoup. Il me semble que la loi doit être juste quelle qu'elle soit.

Or, je ne vois pas comment en rendant coupable le propriétaire d'une cargaison, on fait preuve de justice. Cela m'inquiète beaucoup. Comment quelqu'un qui a un bureau à Toronto peut-il choisir le bon navire? Comment le pourrait-il quand vous affirmez que tous les navires qui entrent dans nos eaux sont sûrs? Comment pouvez-vous contrôler cet état de chose?

M. Macgillivray: Alors, il n'a peut-être pas raison de s'en faire, monsieur.

M. Goode: Il a raison, car il sera responsable personnellement et conjointement. Je ne vois pas autant que je le voudrais de quelle façon on peut considérer cela comme étant juste. Je ne vois pas comment on peut les rendre responsables.

[Text]

Mr. Macgillivray: It is a policy that was established at the time of the Arctic Waters Pollution Prevention Bill and the fact is that as I understand chartering methods and as the representatives of the organization PACE said here they go to a broker in New York and they have no idea what ship it is going to be. It may be that they should be given some incentive to change the pattern so that they do have some idea as to what the ship will be. There are some ships that I think you might be suspicious of merely on the grounds of their age. Most of the older tankers are ships that started off their life in what they call the white oil trade, that is the refined products, and the tanks and so on are much more subject to corrosion with the lighter portions of the oil than they are if they are carrying black cargo, that is crude or Bunker C.

Mr. Goode: But will you still allow those ships to come into our ports?

Mr. Macgillivray: I do not think we can exclude them on the grounds of age alone, but I think you do have to look with suspicion on the older tankers that were originally used in the white oil trade.

Mr. Goode: But what you are doing is you are saying we as a department do not want to stop them coming into our port, but if you hire them, you had better look out, which is not really just. Is it? You are saying, all right, we will say that they can carry oil but if you put oil into their holds, boy, you are going to get it one of these days.

Mr. Macgillivray: I suppose there is room for opinion on the justice of it but as I say it was a policy that was adopted in connection with the Arctic Waters Pollution Prevention Bill.

Mr. Goode: Yes, but the Arctic is different because there is nobody shipping up there right now. We say, all right, this is the rule of the game if you are going to ship up there, but these people are already in our waters, and we are changing the rule of the game in mid stream, that is up in the Arctic we are setting new rules, which to me is different.

Mr. Macgillivray: And they are polluting our waters.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, just on that point, if you allow the ship to come into our waters, I mean that is it, period. If you allow the ship to come in, if it has been inspected or what have you, if the pollution officers have done their duty and so on and you allow the ship to come in and there is an accident, my goodness, as Mr. Goode said, the ship is safe, you have accepted it, you have stated that it is safe, therefore you cannot sue the shipper or the cargo owner or what have you. The ship has passed inspection. It has passed inspection and that is it.

Mr. Macgillivray: We have not yet devised the system that we are going to use for ensuring that the ship will pass inspection.

[Interpretation]

M. Macgillivray: Mais c'est une politique qui a été établie à l'époque du mémoire contre la prévention de la pollution des eaux de l'Arctique. Si j'ai bien compris, les méthodes d'affrètement des navires, les faits sont tels que les représentants de l'organisme PACE les ont décrits; ils font affaire avec un courtier de New York sans savoir de quel navire il s'agira. Il faudrait peut-être les encourager à modifier leurs façons d'agir afin qu'ils puissent connaître le navire en question. On peut douter du bon état de certains navires en considérant leur âge. La plupart des vieux pétroliers ont commencé leur carrière au moment de ce qu'on appelait le commerce de l'huile blanche c'est-à-dire des produits raffinés. Et l'on sait que les réservoirs et les autres parties du pétrolier sont alors plus corrodées que lorsqu'ils transportent de l'huile noire, c'est-à-dire le produit brut ou mazout et cela, à cause de la plus faible proportion d'huile.

M. Goode: Bien, est-ce que vous autoriserez toujours ces navires à rentrer dans nos ports?

M. Macgillivray: Eh bien, je ne vois pas comment on pourrait leur en refuser l'accès uniquement à cause de leur âge. Mais je crois qu'il faut se méfier de ces vieux pétroliers qui transportaient autrefois des produits raffinés.

M. Goode: Vous nous dites donc qu'en tant que ministère, nous ne pouvons leur refuser l'accès de nos ports mais que les affréteurs eux doivent prendre toutes les précautions nécessaires. Cela n'est-il pas injuste? Vous accordez à leurs locataires la permission de leur faire transporter de l'huile tout en ajoutant que s'ils le font, cela finira bien par leur retomber sur le nez.

M. Macgillivray: Eh bien, je suppose qu'on peut douter de la justice de ce système, mais comme je l'ai déjà dit c'est une politique qui a été adoptée en rapport avec la Loi sur les eaux de l'Arctique.

M. Goode: Bon, mais l'Arctique ne pose pas le même problème parce que personne n'y navigue. Nous leur disons, très bien, voilà les règles du jeu si vous voulez naviguer là-bas. Mais ces gens sont déjà dans nos eaux et nous changeons les règles du jeu au beau milieu du cours d'eau. C'est en Arctique que nous établissons de nouvelles réglementations et cela me semble différent.

M. Macgillivray: Oui, mais ils contribuent à la pollution de nos eaux.

M. Comeau: A ce propos, monsieur le président. Si l'on permet à un navire de pénétrer dans nos eaux. Si ce navire a été inspecté, si le fonctionnaire chargé de l'inspection a fait son devoir, que l'on permet au navire de venir et qu'il a un accident, eh bien, comme l'a dit M. Goode, le navire lui était en bon état, vous l'avez accepté; vous avez affirmé qu'il était sûr. Vous ne pouvez donc pas poursuivre le propriétaire de la cargaison ou qui que ce soit. Le navire a passé une inspection et il a été accepté.

M. Macgillivray: Eh bien, nous n'avons pas encore mis au point le système que nous allons utiliser pour nous assurer que les navires seront vraiment conformes aux exigences de cette inspection.

[Texte]

Mr. Comeau: But that is another point, Mr. Chairman. We have discussed two subjects this morning and twice you have stated to the Committee that you have not yet devised a method of enforcing these things. Therefore, I submit that the department is not ready to proceed with this Bill.

● 1235

Mr. Macgillivray: We are working on our procedures. But I think it fair to say that we are not going to be able to hire Canadian inspectors who will inspect all ships before they enter our waters. We would have to have people all over the world at the various ports inspecting ships that are going to, or maybe are going to, Canada some day.

What we probably will do, to begin with, will be to accept certificates issued by the classification societies, which are the societies relied upon by the insurance industry to issue certificates. But we have had cases where we had reason to doubt the efficiency of some of these classification societies, even some of the very highly respected ones. On more than one occasion in Canada we have found that a ship that had been put in class, as they say, by a classification society just did not come up to the standard that they said it did—and one of them was the *Arrow*.

Mr. Comeau: I agree with everything you are saying, and that probably our Canadian standards are better. I think it was stated by witnesses in committee before that our standards are top-notch. But if you do decide that the classification, or whatever you have there, is not up to standard and your pollution officers carry out whatever is necessary to classify it as safe, then, as was brought up by Mr. Goode, how can you hold the owners of the pollutant jointly liable when, as far as they are concerned, they are shipping in a ship approved safe by the Department of Transport? It is the Department of Transport that told them that this ship was safe. What can they do now? I cannot see how they could be held jointly liable.

The Chairman: I might add that we have gone through twelve and a half minutes of Mr. Tom Goode's time, Mr. Comeau is well into the thirteen minutes and over, and Mr. Barnett has had 10.10. Mr. Harding is down at 9.30 a.m., so we will give him a turn at questioning.

Mr. Harding: I am just trying to sort these things out in my mind to see whether amendments should be brought in.

I understand that a Fund is going to be set up of up to 15 cents per ton on oil. If a pollutant other than oil were spilled in the Gulf of St. Lawrence would the Fund still be liable for that pollutant?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Harding: Yet the oil companies pay the Fund. So in respect of another pollutant, DDT or something else, which caused damage, it still would be collected against the oil contribution?

[Interprétation]

M. Comeau: Mais ceci est une autre question, monsieur le président. Nous avons discuté de deux sujets ce matin, et à chaque fois, vous nous aviez dit que vous n'aviez pas encore mis au point une méthode permettant de mettre les réglementations en vigueur. Il me semble donc que le ministère n'est pas prêt à soumettre ce projet de loi.

M. Macgillivray: Mais, nous travaillons à mettre au point ces méthodes. Mais il est juste de dire que nous ne serons pas en mesure d'engager des inspecteurs canadiens qui pourront inspecter tous les navires avant qu'ils ne pénètrent dans nos eaux. Il faudrait que nous ayons des gens dans tous les ports du monde afin d'inspecter les navires qui partent ou qui partiront peut-être un jour pour le Canada.

Ce que nous ferons, de toute évidence, pour commencer, ce sera d'accepter des certificats fournis par les sociétés de classification sur lesquelles, les sociétés d'assurance se fient également pour délivrer leurs certificats. Mais nous avons connu des cas où il y avait des raisons importantes de douter de l'efficacité de certaines de ces sociétés de classification même parmi celles les plus respectées. A plus d'une reprise nous avons pu nous rendre compte, au Canada, qu'un navire classé par ces sociétés de classification. Il ne répondait pas aux normes prévues pour la classe qu'on lui avait octroyée. L'un d'entre eux, par exemple, était l'*Arrow*.

M. Comeau: Je suis d'accord avec ce que vous dites là. Les normes canadiennes sont peut-être meilleures. Je pense qu'on l'a déjà fait remarquer devant ce comité et je suis d'accord. Mais même si vous décidez que la classification ne correspond pas à nos normes et que nos propres officiers chargés de la lutte contre la pollution ayant fait le nécessaire, déclarent un navire acceptable et qu'il se produise un accident. Comment pourrez-vous, comme le faisait remarquer M. Goode, tenir les propriétaires des polluants conjointement responsables puisqu'ils utilisent un navire approuvé par le ministère du Transport? C'est le ministère du Transport lui-même qui a affirmé que le navire était en bon état. Que peut-il faire? Je ne crois pas qu'on puisse le tenir responsable.

Le président: Je dois ajouter que nous avons pris douze minutes et demie du temps de M. Goode, que M. Comeau a parlé pendant plus de treize minutes et que M. Barnett dix minutes. M. Harding a été cédulé pour 9.30 a.m. nous allons donc maintenant lui donner la possibilité de poser des questions.

M. Harding: J'essaie simplement de mettre de l'ordre dans toutes ces choses afin de voir quels amendements on devrait apporter.

J'ai cru comprendre que l'on établira une caisse de 15 cents par tonne d'huile. Si un polluant autre que de l'huile était répandu dans le golfe St-Laurent est-ce que cette caisse serait disponible pour réparer les dommages encourus.

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

M. Harding: Cependant, seules les compagnies pétrolières contribuent à cette caisse, et si un autre produit, le DDT par exemple, cause la pollution on ferait quand même appel à cette caisse constituée par les compagnies d'hydrocarbures.

[Text]

Mr. Macgillivray: Damage in excess of what can be recovered at law, yes.

Mr. Harding: So any other type of pollution apart from oil will be dragged out of this Fund. I do not know just how to say it, but it just does not seem quite right. Have you no way of getting at these other ships carrying pollutants which would kind of square this thing around a bit?

Mr. Macgillivray: So far, sir, we have not yet identified all the things that are pollutants. This is one of our problems. Scientists and a lot of other people in Canada have recognized as one of the problems the fact we do not know what all the pollutants are. We do not know which cargoes we would have to collect from in order to have every possible pollutant pay into the pollution claims fund. So, having set one up for damage by oil pollution, so far the only one—it seems clear that it is going to be the principal polluter because of the quantity of oil being carried—I think it also a valid point of view that since you have a fund there why not let the poor damaged innocent party get his recovery.

• 1240

Mr. Harding: But the Department is looking into this other aspect of it, I presume. Is that correct?

Mr. Macgillivray: We are looking into it, but we first have to identify the pollutants; second, determine in what quantities they are being shipped and, third, work out a reasonable amount per ton for them to pay in.

Mr. Harding: I just have one more question on this, Mr. Chairman, but it is not on this particular aspect. I noticed another complaint by...

Mr. Barnett: I had one question to ask.

The Chairman: Right. Perhaps, Mr. Harding, if you are switching to another topic, we will go back to Mr. Barnett for two topics with respect to civil liability in the Maritime Pollution Claims Fund. In other words, proposed Sections 743 to 746.

Mr. Harding: This is on civil law, is it not?

Mr. Barnett: I would like some clarification...

The Chairman: We will come right back to you.

Mr. Barnett: ...on the latter part of Mr. Macgillivray's statement, I was under the impression that while there was provision in the bill for the government determining and declaring other substances to be pollutants from time to time, at the same time I fail to observe any provision for making an arrangement whereby they would also—under what had seemed to be appropriate standards per ton, or whatever it might be—make a contribution to the Fund. I was wondering if Mr. Macgillivray could point out where that provision exists in the bill?

Mr. Macgillivray: No, the provision is not in the bill, sir. The provision respecting payments into the fund is in

[Interpretation]

M. Macgillivray: Les dommages excédant ce qui serait récupérable selon les termes de la loi, oui.

M. Harding: Ainsi, quelle que soit la cause de la pollution, on tirera de l'argent de cette caisse. Je ne sais que dire, mais cela ne me semble pas correct. Ne pourriez-vous pas trouver un moyen vous permettant de faire aussi appel aux bateaux transportant d'autres polluants. Ce qui permettrait peut-être de rétablir l'équilibre.

M. Macgillivray: Jusqu'à présent, monsieur, nous n'avons pas encore identifié tous les produits que l'on peut considérer comme des polluants. C'est là un de nos problèmes. Des scientifiques et plusieurs autres personnes au Canada ont reconnu que le fait de ne pas connaître exactement tous les produits susceptibles de devenir des polluants constitue l'un de nos graves problèmes. Nous ne savons pas quels cargos devraient contribuer à cette caisse afin que tout polluant possible fasse sa part pour le moment, nous en avons établi une pour les pétroliers puisque les hydrocarbures constituent jusqu'à maintenant la principale source de polluants et qu'ils continueront de l'être à cause des énormes quantités d'huile transportées. Et je pense qu'il est valable d'envisager que la partie ayant subi les dommages soit remboursée à même ces fonds puisqu'ils existent déjà.

M. Harding: Mais le ministère se préoccupe de cet autre aspect du problème, je présume. N'est-ce pas?

M. Macgillivray: Oui, mais il faut d'abord que nous identifions les produits polluants, que nous déterminions ensuite dans quelle proportion ils sont transportés et enfin, quelle cotisation raisonnable ils devront payer par tonne.

M. Harding: Une autre question, monsieur le président, quoiqu'il s'agisse d'un autre aspect du sujet.

J'ai noté qu'une autre plainte faite par...

M. Barnett: J'avais une question à poser.

Le président: Bien. Monsieur Harding, au cas où vous changeriez de sujet, nous pourrions revenir à M. Barnett pour examiner deux questions se rapportant à la Caisse des réclamations de la pollution maritime; en d'autres termes les articles 743 à 746.

M. Harding: Il s'agit de droit civil, n'est-ce pas?

M. Barnett: Je voudrais des éclaircissements...

Le président: On reviendra à vous tout de suite.

M. Barnett: ...au sujet de la dernière partie de la déclaration que vient de faire M. Macgillivray. Je voulais dire que si l'on prévoit des dispositions dans le projet de loi, permettant de revoir la liste des produits polluants et d'y ajouter, le cas échéant, je ne vois aucune mesure concernant une contribution appropriée, conformément aux normes de cotisation par tonne, au bénéfice de la Caisse des réclamations. Je me demande si M. Macgillivray pourrait nous dire où figure une telle disposition?

M. Macgillivray: Non, cette disposition n'existe pas dans le projet de loi, monsieur. La disposition relative aux

[Texte]

proposed Section 757 on pages 23 and 24, and payments into the Fund are only going to be made in respect of oil cargo.

Mr. Barnett: I feel that if we are giving power to declare other pollutants, as they are determined, to be dangerous to a serious degree, we should also consider the question of making provision, when they are so designated, for making an appropriate levy against those pollutants as well. It seems to me that this would balance the bill. If we are going to give this one authority to the government we should also consider providing, in the proposed section relating to this Fund, something to cover and to enable the government to make a levy at that time. I think this is a point that should be considered. We recognize that all of these things cannot be determined at the moment, but I think this would go some way towards eliminating what appears to be a...

Mr. Macgillivray: I take it, sir, that this is notice that an amendment may be proposed that will allow the Governor in Council to require payments into the fund in respect of pollutants other than oil.

Mr. Barnett: Yes. It is the type of amendment, it seems to me, that the Department and the law officers might very well have a look at and on their own initiative perhaps present some proposals to the Committee on it.

The Chairman: We hope, Mr. Barnett, that you in turn will take it up with the Minister as well.

I am sorry, I cut Mr. Harding off earlier and he did have a question.

Mr. Harding: It is all right, Mr. Chairman. I just have one more question and it is also on liability.

This concerns a complaint that was launched and I wondered if the Department had looked into it. It was claimed that there is nothing in the bill that will enable a cargo owner to seek reimbursement from a shipowner. Maybe a cargo owner is being held responsible for an oil spill and the shipowner might be completely at fault. Have you looked into this and is this a valid complaint? Do you usually include these regulations within this type of legislation? I think there should be something there to give them an opportunity to get at the shipowner if the shipowner was at fault. I do not know if you set these regulations out or not or if you put it in the draft bill, or what.

Mr. Macgillivray: The question about what is usual in these circumstances is probably answered by the fact that there is no precedent for what we are doing here.

Mr. Harding: Yes.

Mr. Macgillivray: I would have to ask the Department of Justice for an opinion on whether the concluding words of proposed Section 744(1), which deals with right of recourse, would allow a cargo owner to have recourse against a ship if the ship were at fault.

• 1245

Mr. Harding: Would the Department have any objection to putting something like this in if it were workable and acceptable, of course?

[Interprétation]

paiements à la caisse figure à l'article 757, aux pages 23 et 24. Ces paiements ne seront faits que pour les cargaisons de produits pétroliers.

M. Barnett: Si nous reconnaissons au gouvernement le droit de déclarer dangereux des produits polluants déterminés, il faudrait également prévoir des dispositions permettant, dans ce cas, de lever une taxe en ce qui concerne ces produits. Si l'on donne aux autorités le droit de décision en ce qui a trait à des polluants nouveaux, il y aurait lien d'établir aussi dans l'article relatif à la Caisse des réclamations, le droit par le gouvernement de prélever des cotisations sur ces produits. Tout cela, évidemment, ne peut être déterminé dans son ensemble à l'heure actuelle, mais une telle mesure contribuerait à éliminer en partie ce qui semble être...

M. Macgillivray: Je crois comprendre, monsieur, qu'on pourra donc proposer un amendement autorisant le gouverneur en conseil à exiger que des paiements soient faits à la Caisse pour des produits polluants autres que le pétrole.

M. Barnett: Oui, il me semble que le ministère et les hommes de loi pourraient se pencher sur cette question et, de leur propre chef, soumettre des propositions au Comité.

Le président: Nous espérons, monsieur Barnett, que vous reprendrez cette question avec le ministre aussi.

Je regrette d'avoir interrompu M. Harding qui avait une question à poser.

M. Harding: C'est sans importance, M. le président. La seule question que je désire poser se rapporte à la responsabilité.

Il s'agit d'une plainte qu'on a déposée et j'ignore si le ministère en a pris connaissance. On a prétendu que le projet de loi ne prévoyait aucun recours du propriétaire d'une cargaison contre l'armateur. Il se pourrait, en effet, que ce dernier soit lui-même fautif si une fuite de pétrole se produisait dont le propriétaire du cargo serait tenu responsable. Avez-vous étudié si la plainte est fondée? De tels règlements s'inscrivent-ils dans le cadre d'une pareille législation? Il me semble qu'il faudrait prendre une disposition quelconque permettant de recourir contre l'armateur si ce dernier est responsable. J'ignore si vous avez l'intention de pendre de tels règlements ou si une telle disposition trouve sa place dans le projet de loi.

M. Macgillivray: Le fait est qu'il n'y a eu aucun précédent à ce que nous faisons à l'heure actuelle.

M. Harding: Oui.

M. Macgillivray: Il va falloir demander l'avis du ministère de la Justice au sujet de l'article 744 (1) concernant le droit de recours permettant au propriétaire de la cargaison d'actionner l'armateur responsable.

M. Harding: Le gouvernement s'opposera-t-il à une telle disposition si cela était possible et acceptable, évidemment?

[Text]

Mr. Macgillivray: Well, of course I will have to ask for instructions on our reaction to any proposed amendment, sir.

Mr. Harding: In fact, I think this came up in two or three of the presentations, and it seemed to me that it is something that we should have a look at before we start drafting amendments and getting them chucked out on legal technicalities.

That is all I have on that subject, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. Mr. Barnett has further questions on the pollution claims fund, and on civil liability.

Mr. Barnett: Yes. The statement was made that what would happen—while we are setting a maximum of \$14 million on civil liability—that since both the shipowner and the cargo owner were involved, this would in effect require double insurance. In other words, the maximum liability would be \$28 million.

I am wondering if that is a correct understanding of the Act or not, and whether it is also related to the question that the claim was in effect double liability on the cargo owner of oil, because he was also paying 15 cents per ton.

I wonder if Mr. Macgillivray could clarify his understanding of the Bill on that point in particular. In other words, the cargo owner will have to take his insurance, and this would in effect be a double charge against the cargo.

Mr. Macgillivray: I understood, Mr. Barnett, that the oil industry representatives were complaining when they spoke of double liability, they were talking about the so-called primary liability, which is imposed or may be imposed under Section 743.

Mr. Barnett: We know this is discretionary. But that gives the impression that it was mandatory.

Mr. Macgillivray: The secondary liability they identified is the name they give to the requirement to pay into the fund. But then this question of whether they both must carry \$14 million insurance—no, as I understand the Bill, it is joint and several liability, and so they only have to insure to...

The situation could be that, if for some reason the shipowner turned out not to be insured, and the cargo owner were insured, he would have to be covered to the \$14 million. But there is not a question of \$14 million recovery, because it is joint and several liability.

Mr. Barnett: This would be the maximum combined liability. In other words, would it be that if the shipowner—assuming it was a ship the maximum applied to,—if the shipowner was for some reason or other in the fault, or in the terms of his insurance, so that the insurance coverage that he may have claimed to have, did not in fact materialize, and we will say it was good up to only \$5 million, would this then mean that the cargo owner would be liable for the difference between the five and the 14? Is this what it has come to mean?

[Interpretation]

M. Macgillivray: Il faudra bien sûr solliciter des instructions en ce qui concerne notre attitude à l'égard d'un pareil amendement.

M. Harding: De fait, cette question a été soulevée dans deux ou trois mémoires, et je pense qu'il faudra en tenir compte avant que nous rédigeons des amendements qu'on pourra écarter pour des raisons d'ordre technique.

C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Harding. M. Barnett a d'autres questions à poser au sujet de la Caisse des réclamations de la pollution et de la responsabilité civile.

M. Barnett: Oui, on a allégué que le fait de fixer la responsabilité à un maximum de \$14 millions, et de tenir responsables à la fois le propriétaire de la cargaison et l'armateur, nécessiterait une double assurance. En d'autres termes, la responsabilité maximale s'élèverait à \$28 millions.

Je me demande si c'est là une interprétation correcte de la loi et si la question se rattache au fait que le propriétaire de la cargaison assume une double responsabilité puisqu'il verse également la somme de 15 cents par tonne.

M. Macgillivray peut-il nous dire son interprétation de ce point particulier? Le propriétaire de la cargaison devra s'assurer de son côté, ce qui va grever doublement la cargaison.

M. Macgillivray: J'ai su, monsieur Barnett, que les représentants de l'industrie pétrolière se sont plaints lorsqu'ils ont parlé de cette double responsabilité. Ils ont parlé de cette sorte de responsabilité première qui leur est imposée, ou qui pourrait leur être imposée, en vertu de l'article 743.

M. Barnett: Oui, nous savons qu'il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire, mais on a l'impression que la mesure est obligatoire.

M. Macgillivray: La responsabilité secondaire se rattache, à leur sens, de l'exigence qui leur est faite de contribuer à la Caisse. Quant à la question de savoir s'il leur faut tous deux s'assurer pour \$14 millions, non. D'après mon interprétation, il s'agit d'une responsabilité individuelle et collective pour laquelle on exige une assurance de...

La situation pourrait se produire où l'armateur n'étant pas assuré, le propriétaire de la cargaison devrait l'être jusqu'à concurrence de 14 millions de dollars. Il n'est pas question de récupérer \$14 millions, car la responsabilité est individuelle et collective.

M. Barnett: Il s'agit du maximum de responsabilité. En d'autres termes, si l'armateur d'un navire, auquel s'applique le maximum prévu, se trouvait en défaut sur le plan de l'assurance et que celle-ci ne le couvre que partiellement et jusqu'à concurrence de 5 millions de dollars, pourrais-tu tenir le propriétaire de la cargaison responsable de la différence entre 5 et 14 millions de dollars? Est-ce bien l'interprétation qu'on doit donner?

[Texte]

Mr. Macgillivray: If that situation could arise, that would be so. What we intend is that there shall be proof of financial responsibility satisfactory to the Minister. Before the ship enters our waters, and once we have that scheme properly organized, there should be no question of the shipowner—of his insurance lapsing or being invalidated by reason of some act of his. It has to be insurance that cannot be invalidated by any act of his.

Mr. Barnett: Well, supposing the cost of clean-up and the damage claims resulted in a damage of, say, \$20 million, and the shipowner was liable for \$14 million, would not the cargo owner then be called on for the balance, or would they split the \$20 million between them? Or does the maximum of \$14 million stand as a total liability between them?

● 1250

Mr. Macgillivray: The total amount that may be recovered from them is \$14 million whether it is from one of them alone or from both of them together.

Mr. Barnett: This claim that there would have to be \$28 million of insurance carried would not be correct, in fact.

Mr. Macgillivray: It is correct that each one of them is going to have to prove that he is covered to the extent of his possible liability.

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman.

The one point about this Maritime Pollution Claims Fund that bothers me a great deal is that if you are bringing in crude oil from Venezuela to a refinery in Newfoundland or Nova Scotia, you bring it in, you have it processed and then you go on. You pay the fund twice. Is that not correct?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Goode: Now what if I came in and I stopped at two ports, I only pay once. I do not see the justice in here again. If you bring in crude oil to be refined and then you pick it up again, whether it is that ship or another one, and take it to a different port on the same coastline, you stop at two ports. If it is already processed and you bring it to two ports, you only pay once. So, the people who are running refineries are going to be handicapped. It seems to me this law is trying to say to people, do not refine in Canada because we are going to hit you twice.

Mr. Macgillivray: The reasoning behind the system of contributions to the fund was that each time a cargo of oil is sent to sea, it constitutes a new hazard. When the oil is coming into Canada for the first time in crude form, it presents a pollution hazard during that voyage through the waters that we are covering and payment for that is made when the oil is off loaded. Then if it is refined and sent on another voyage, it is presenting a hazard all over again.

Mr. Goode: Am I right in thinking that if I bring refined oil and I stop at the first point, then when I go out to sea again and stop at the second port, I am charged twice?

[Interprétation]

Mr. Macgillivray: Si cette situation se produisait, oui, ce serait le cas. Ce que nous voulons, c'est qu'il y ait une preuve de solvabilité satisfaisant le ministre. Avant que le navire n'entre dans nos eaux et une fois le plan mis en place, il ne pourra plus être question que l'assurance de l'armateur soit annulée ou invalidée, de par son propre fait.

Mr. Barnett: Que se passe-t-il si le nettoyage et les dégâts se montaient à \$20 millions alors que l'armateur est responsable jusqu'à concurrence de \$14 millions? Le propriétaire de la cargaison sera-t-il appelé à partager la responsabilité totale de 20 millions de dollars, ou bien celle-ci se limitera-t-elle au maximum de 14 millions de dollars pour les deux?

Mr. Macgillivray: La somme que nous pourrions recouvrer soit de l'un ou de l'autre est de \$14 millions.

Mr. Barnett: Il serait donc inexact de dire qu'il faudrait un total d'assurance de \$28 millions.

Mr. Macgillivray: Il est donc juste d'affirmer que chacun devra prouver qu'il est assuré à son maximum.

Le président: Monsieur Goode.

Mr. Goode: Je vous remercie, monsieur le président. Il y a une question au sujet de cette caisse qui me préoccupe, c'est que si on amène du pétrole brut du Vénézuéla à une raffinerie à Terre-Neuve ou en Nouvelle-Écosse, on amène le pétrole brut on le traite et on continue. On paie donc deux fois. C'est vrai.

Mr. Macgillivray: Oui, monsieur.

Mr. Goode: Mais si je venais et si je m'arrêtais à deux ports, je ne paierais qu'une fois. Je ne vois pas que c'est juste. Si vous apportez du pétrole brut qui va être raffiné et que vous le reprenez pour le transporter à un autre port, vous arrêtez à deux ports. Si vous apportez le pétrole brut déjà raffiné dans deux ports, vous ne payez qu'une fois. Donc, les personnes qui exploitent des raffineries vont être désavantagées. Donc les personnes ne raffineront plus au Canada parce qu'ils devront payer deux fois.

Mr. Macgillivray: A l'origine, cette idée de cotisation à la caisse était que chaque fois qu'une cargaison de pétrole est envoyée en mer, elle présente un nouveau risque. Lorsque le pétrole arrive au Canada pour la première fois, brut, il présente un risque de pollution dans les eaux qu'il traverse et il y a un paiement fait pour cela. Lorsque le pétrole est déchargé. Puis, si le pétrole est raffiné et renvoyé dans un autre port, il y a un nouveau risque.

Mr. Goode: Je dis bien que si je transporte du pétrole raffiné et je m'arrête au premier port, et je continue au deuxième port, je paie deux fois?

[Text]

Mr. Macgillivray: At the first port, you would be charged on the amount that is off loaded, and at the second port you would be charged on the amount that is off loaded. It means that the whole cargo only pays once.

Mr. Goode: Whereas your refined cargo pays twice.

The Chairman: Thank you, Mr. Goode.

Mr. Comeau on a supplementary and then I am going to invite the two members who have not spoken very much, namely Mr. Corbin and Mr. Bell, to add their contributions. Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Does the Department envisage a maximum amount of the sum. Mr. Chairman, take the example of any insurance plan of some sort, the old age security, or the superannuation or what have you. People contribute and keep contributing, contributing, contributing. The government uses up the funds as they see fit. It always goes to consolidated revenue funds and all that sort of stuff. Then when they have to dish it out, they dish it out, fine.

• 1255

Now, would the Department look unfavorably to this suggestion that a fund be established at a certain maximum? I do not know; \$15 million; I do not know what it would be, or what the right figure would be. And then up to that point that we stop charging—because we would have the interest and so on and so on. Would that create a reasonable amount? I do not know what the reasonable amount is, but I am just saying that if we could reach a limit somewhere...

This reasonable amount would be sufficient to clean up most of the pollution that we can envisage. Or would it be—I also wish to say, has the Department looked at a submission made by Irving Oil, that it is—you know, that it is much too much, that the 15 cents per ton is too high, that it is detrimental to the industry, and that particularly in some ports, and in their case they were referring to the port of Portland that—you know, the business might go there rather than to Saint John.

Mr. Macgillivray: So there are really two questions there, are there not, sir?

The first one is about putting a maximum level on the fund. I think the difficulty there is that we really lack the experience to know how big the fund should be. We have had only the one massive pollution incident so far, and we think that a levy of 15 cents per ton might get us the price of that incident in one year. But the amount of oil being shipped is increasing, and continuing to increase, so that the possibility of incidences is also increasing. We really have not been able to put a figure at this stage on what should be the maximum. Certainly the Minister has stated that it is the government's intention not to let it build up *ad infinitum* in any amount greater than the foreseeable need.

Mr. Comeau: What would that be? We do not know.

[Interpretation]

M. Macgillivray: Vous devriez payer au premier port pour la quantité qui est déchargée; au deuxième port, vous devriez payer pour le reste qui sera déchargé. Mais cela veut dire qu'on ne paye qu'une fois pour toute la cargaison.

M. Goode: La cargaison de pétrole raffiné est chargée deux fois.

Le président: Je vous remercie monsieur Goode. M. Comeau veut poser une question supplémentaire et ensuite, je voudrais inviter les deux députés qui n'ont pas beaucoup parlé, MM. Corbin et Bell à poser des questions qu'ils désirent, Monsieur Comeau.

M. Comeau: Il y a plusieurs articles qui abordent cette question mais je voudrais savoir si le ministère envisage un montant maximum à la caisse. Vous savez, monsieur le président, si l'on prend l'exemple d'une assurance quelconque, que ce soit la retraite ou n'importe quoi, les personnes continuent à verser leurs cotisations. Le gouvernement se sert du fonds comme il le juge bon lorsqu'il doit les distribuer, il s'en tire à bon compte.

Mais pensez-vous qu'il faudrait établir une caisse et fixer à cette caisse un certain maximum? Disons \$15 millions, par exemple, et rendu à ce montant là, on cesserait de charger car on aurait l'intérêt. Ne pourrait-on pas fixer un montant raisonnable?

Un montant suffisant pour payer les frais de nettoyage. Enfin le ministère envisagerait-il, pensez-vous, que les 15c. par tonne sont trop forts pour l'industrie particulièrement dans certains ports, et là je veux parler du port de Portland qui, comme vous le savez attirerait le commerce là au lieu de Saint-John.

M. Macgillivray: Saint-John. Donc, il y a deux questions ici, n'est-ce pas, monsieur?

De fixer un niveau maximum à la caisse. Je crois qu'il y aurait une difficulté dans la mesure où nous n'avons pas assez d'expérience pour savoir quelle devrait être l'importance de cette caisse. Nous n'avons eu qu'un seul déversement important jusqu'à maintenant, et nous pensons qu'un impôt de 15¢ par tonne pourrait suffire à payer les frais de ce genre d'incident en un an. Mais, la quantité de pétrole transportée augmente, continue à augmenter de telle sorte que la possibilité des incidents augmente. Ces derniers peuvent se produire aussi de plus en plus fréquemment et nous n'avons pas été en mesure de fixer un chiffre qui pourrait être le maximum. Certainement, le ministre a dit que le gouvernement a l'intention de ne pas continuellement approvisionner ce fonds et de s'arrêter à un moment ou à un autre et de fixer un maximum en fonction du besoin prévisible.

M. Comeau: Que serait-il? On ne le sait pas.

[Texte]

Mr. Macgillivray: Well, this we really do not know. You see, if we had a *Torrey Canyon* incident it would be \$14 million for the one incident. An *Arrow* incident would be three and some million, and we really do not know. It might be \$20 million. It might be \$30 million. But the Minister has said that if the fund were to build up to the point where we had more than was considered to be enough for the immediate future, the amount of the levy might well be reduced, and of course it might even be—supposing we did build a very large fund, you know, something that would show that things are well taken care of, I presume they could stop the levy.

Mr. Barnett: Anything from 0 to 15 cents, in other words.

Mr. Macgillivray: Yes.

The Chairman: Mr. Corbin, have you any comments on civil liability in the Maritimes?

Mr. Corbin: Not on that specific subject, no.

The Chairman: Well then, we will turn to Mr. Harding, and if Mr. Bell...

Mr. Bell: Well, I am not sure it is directly—but it is supplementary to what has been asked here perhaps. On this business of possible loss of shipping to Portland, has anybody in the Department—have you, Mr. Macgillivray, or anybody in the Department or in the Harbours Board, that you know of, given this serious consideration as to the allegations that Mr. Irving made about all his activities in the competition from Portland, as a result of the restrictions in this Bill?

• 1300

Mr. Macgillivray: Yes, sir, actually that was the second part of Mr. Corbin's question too that I did not get on to. I think that we have to assume that in setting the amount of the contribution, we must pay attention to the amount that is being charged at Portland and, of course, there can be other ports in the United States that will be in places where a charge is levied and I think it is quite true that in setting the amount of our levy, we must bear in mind the competitive position on the East Coast.

Mr. Bell: I am not too familiar but can you tell me for information the crude that comes to Canaport—this levy which was talked about—and then there will be a double levy for the crude if it was re-exported from there but not if it is refined oil. Is that right?

Mr. Macgillivray: No, if it is refined the scheme that we have in the proposed Bill calls for it to pay again, as a matter of fact, whether or not it is refined.

Mr. Bell: This is almost fatal to Mr. Irving's whole scheme, is it not—of Canaport itself? Was not the transportation of oil the major reason for its location?

Mr. Macgillivray: I had the impression that all the oil that was coming in there was going to be refined. I did not realize that any of it was going to be shipped on in crude form.

Mr. Bell: I am not familiar but could this be shipped out of the country again without double taxation pur-

[Interprétation]

M. Macgillivray: Bien, nous ne savons pas exactement. Si nous avions un incident tel que le *Torrey Canyon*, ce serait 14 millions de dollars pour un accident. Pour un accident du genre *Arrow* ce serait 3 millions et quelque et en fait nous ne savons pas. Ça peut être 20 millions. Ça peut être 30 millions. Mais, le ministre a dit que si l'on devait constituer une caisse et s'il y avait dans cette caisse plus que ce dont on a besoin dans le futur immédiat, le montant de l'impôt serait réduit. De plus, je pense qu'en ce moment-là on pourrait arrêter de faire payer les gens.

M. Barnett: Un montant de 0 à 15 cents, en d'autres mots.

M. Macgillivray: Oui.

Le président: Monsieur Corbin, avez-vous une question à poser sur la responsabilité civile dans les provinces Maritimes?

M. Corbin: Non, pas sur ce sujet précis.

Le président: Je vais donc donner la parole à M. Harding, et si à M. Bell...

M. Bell: Ceci est une question supplémentaire au sujet de la perte possible d'une cargaison envoyée à Portland. Quelqu'un dans le ministère, ou nous, monsieur Macgillivray, a-t-il tenu compte de ce qu'on a pu dire au sujet de l'activité, de la concurrence de Portland à la suite des restrictions qui se trouvent dans ce Bill?

M. Macgillivray: Oui, cela rejoint la question de M. Corbin. J'allais y venir. Je crois que le montant de la cotisation fixée doit tenir compte du montant que l'on fait payer à Portland. Il peut y avoir aussi d'autres ports aux États-Unis où l'on perçoit une taxe. Je crois qu'il est tout à fait juste qu'il faut tenir compte de la compétition sur la côte américaine.

M. Bell: Je ne sais pas très bien, mais pouvez-vous me renseigner au sujet du pétrole brut qui vient à Canaport et qui est réexpédié. Il y aura donc une double taxe pour le pétrole qui est réexpédié, sauf si on le raffine?

M. Macgillivray: Selon le projet de loi, il faudra payer de nouveau, qu'il soit ou non raffiné.

M. Bell: Mais, c'est fatal au projet de M. Irving sinon à Canaport même. N'est-ce pas le transport du pétrole qui a fait choisir son emplacement?

M. Macgillivray: Je croyais que tout le pétrole qui allait là était destiné à être raffiné. Je ne savais pas qu'on allait en réexpédier une partie sous forme brute.

M. Bell: Je ne suis pas très renseigné, mais pourrait-on réexpédier le pétrole après le raffinage sans réimposition?

[Text]

poses as far as Canada is concerned? Would there be revenue problems there? I am asking this for information. It is separate from the proposed Bill, I realize.

Mr. Macgillivray: The provision in the proposed Bill certainly calls for it to pay the levy every time a new shipment occurs. For instance, last year when there was some labour trouble on the United States Eastern Seaboard, some of the large crude carriers were coming into Halifax and transshipping to smaller tankers for shipment into these United States ports. We considered that this is two separate shipments, one inwards and one outwards, and that they would be covered. In each case the levy would be collected.

Mr. Bell: I am sorry, I have not been paying close attention. The levy that you are speaking of is to be made under the regulations and do we know what this is going to be now?

Mr. Macgillivray: No, it is to be an amount up to 15 cents per ton of oil.

Mr. Bell: The Irving people, in their brief, felt that this would be disastrous, from a competitive standpoint, to have it this high.

Mr. Macgillivray: They pointed out, I believe, that the charge at Portland is 7.75 cents, something in that amount, which I believe is 1 cent per ton or 1 cent per barrel, and they felt that this was an impossible situation for them, that it would put them at a disadvantage and certainly, as I say, this point has to be borne in mind in setting the amount of the levy.

Mr. Bell: I would hope that the Department, the government could have another look at this because I certainly would feel that someone—I would ask one of my colleagues here in view of the effect this might have on the Port of Saint John and its whole future whether it would give consideration to an amendment or another look at this?

Mr. Macgillivray: That is right, sir. I have just noticed now in Mr. K. C. Irving's testimony it is a half cent a barrel at Portland or 3.75 cents per ton, which is a greater spread than I mentioned.

Mr. Bell: Thank you.

The Chairman: Mr. Harding. I just have one question. It is getting quite late, though. What would happen in the event of ships pumping, we will say, the bilge out with oils and they did damage to a public beach, as happened in Chedabucto Bay two or three times after the *Arrow* spill? Would this type of oil pollution be compensable as far as the Fund is concerned?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Harding: It would be.

• 1305

Mr. Macgillivray: It is damage in respect of which the damaged person has a claim against the ship, obviously, if he can find it.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. Mr. Corbin is our next questioner. We will have him first off, next time.

[Interpretation]

Y aurait-il des problèmes de revenu là-dedans? Je me rends compte que cela n'est pas directement lié au projet de loi.

M. Macgillivray: On dit dans le bill que l'impôt doit être payé à chaque fois qu'une nouvelle cargaison est formée. L'année dernière, il y a eu des problèmes de main-d'œuvre sur la côte est aux États-Unis. Les gros pétroliers venaient à Halifax, et on réexpédiait leur cargaison dans des pétroliers plus petits vers les ports américains. Nous pensons que ce sont là deux cargaisons différentes, l'une qui entre, l'une qui sort; et dans les deux cas, la taxe serait perçue.

M. Bell: L'impôt dont vous parlez doit être payé en vertu du règlement. Connaissez-vous le montant exact?

M. Macgillivray: Non, mais pas plus de 15 p. 100 par tonne de pétrole.

M. Bell: Les représentants de l'*Irving Oil* dans leur mémoire ont dit que sur le plan de la concurrence, il serait désastreux d'avoir une telle taxe à payer.

M. Macgillivray: Ils soulignent qu'à Portland, ce droit est de 7.75¢, je crois, c'est-à-dire 1¢ la tonne ou 1¢ par baril. Et ils ont dit que c'était là une situation impossible, car ce serait les désavantager. Comme je l'ai dit, je crois qu'il faut en tenir compte en fixant le montant maximum.

M. Bell: Je crois que le ministère devrait étudier cela à nouveau, car cela peut avoir des conséquences graves sur le port de Saint-Jean. Il faudra peut-être apporter un amendement sur ce point.

M. Macgillivray: C'est juste. Je vois que dans le témoignage de M. K. C. Irving, c'est un demi cent par baril à Portland, c'est-à-dire 3¼¢ la tonne.

M. Bell: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Harding. J'ai une seule question à poser. Il se fait tard, mais quand même. Que se passerait-il si des navires lors du pompage endommageraient une plage publique, comme cela s'est passé à la baie de Chedabucto, deux ou trois fois après l'incident impliquant l'*Arrow*. Cette pollution par le pétrole serait-elle, pourrait-elle être compensée par la caisse?

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

M. Harding: Ah, bon!

M. Macgillivray: Ce sont pour ces dégâts-là justement que l'on peut faire des réclamations, à condition de retrouver le navire coupable.

Le président: Merci monsieur Harding, monsieur Corbin est le suivant. Il sera le premier à poser les questions la prochaine fois.

[Texte]

Gentlemen, we have discussed in some detail, clauses on the Pollution Control Officers 740 to 742, Civil Liability which was Clauses 743 to 745 and the Maritime Pollution Claims Fund, Clause 746.

There are other clauses, such as the administrator, such as offences and seizure and other matters and with your permission we will continue again on Thursday, with Mr. Macgillivray and Mr. Corbin if he is here.

An hon. Member: We will not sit this afternoon?

The Chairman: There is generally an objection to sitting in the afternoon, much as I would like to be of assistance. I think we will have to wait until Thursday.

Mr. Corbin: We did sit in the past weeks simply to accommodate the witnesses.

The Chairman: We have done that. Mr. Macgillivray is, of course, a resident of Ottawa. We could sit tomorrow afternoon, if you wished.

Mr. Barnett: There is one broad question which, as far as I can see, affects virtually the whole Bill, that we have not gotten into.

The Chairman: Well, we will bring that up if we could on Thursday morning?

Mr. Barnett: This is the whole question of the Great Lakes situation.

The Chairman: Yes, this is another area, Mr. Barnett, which of course, we have not been able to take up. One of many, I might add. I would just like you to know that we are all pretty well equal on questioning time. Mr. Barnett was the leader with eighteen and one-half minutes, Mr. Comeau came next with seventeen and one-half, and so on, down the line.

I assume that we stand closed one and all on the clauses until Thursday and that we are willing to adjourn at this time.

[Interprétation]

Messieurs, nous avons discuté en détail les articles 740 à 742 au sujet des «fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution». Les questions de responsabilité civile, articles 743 à 745, et l'article 746 sur la caisse des réclamations de la pollution maritime.

Il y a d'autres articles, par exemple les administrateurs, les offences et la saisie, et d'autres encore. Si vous le voulez bien nous continuerons la discussion jeudi; les témoins seront M. Macgillivray et ... Monsieur Corbin s'il est présent.

Une voix: Nous ne siégeons pas cet après-midi?

Le président: Généralement nous n'aimons pas tellement siéger l'après-midi. Je crois qu'il nous faudra attendre jusqu'à jeudi.

M. Corbin: Nous avons siégé l'après-midi afin de faire plaisir aux témoins.

Le président: En effet. M. Macgillivray habite Ottawa. Nous pourrions dire demain après-midi si vous le voulez.

M. Barnett: Il y a une question très importante que, nous avons jusqu'à présent ignorée.

Le président: Nous pourrions parler de cela jeudi matin si vous le voulez?

M. Barnett: Il s'agit de la situation sur les Grands Lacs.

Le président: Oui, c'est un autre secteur monsieur Barnett, nous avons été incapables d'en parler. Je voudrais simplement que vous sachiez pendant combien de temps vous avez parlé. M. Barnett a parlé pendant 18 minutes et demie, M. Comeau 17 minutes et demie, et ainsi de suite.

Je suppose que nous sommes tous d'accord et que nous ajournons maintenant jusqu'à jeudi.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, December 17, 1970

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 13

Le jeudi 17 décembre 1970

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act

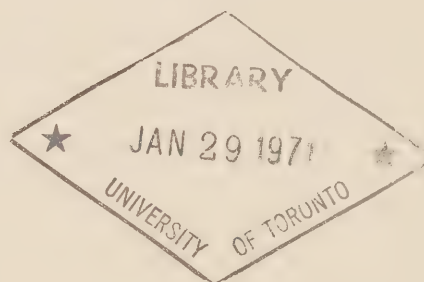
Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-President: Mr. Philip Givens
and Messrs.

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
et Messieurs

Beaudoin Crossman
Comeau Deakon
Corbin Flemming

Goode Knowles (*Norfolk-*
Harding *Haldimand*)
Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4) (b)
Mr. Crossman replaced Mr. Rock on December 15,
1970.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement
M. Crossman remplace M. Rock le 15 décembre,
1970.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, December 17, 1970.

(16)

[*Translation*]

The Special Committee on Environmental Pollution met at 11:14 a.m. this day. The Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Comeau, Corbin, Deakon, Flemming, Givens, Goode, Harding, Knowles (*Norfolk-Halldimand*)—(9).

Other members present: Messrs. Howe and McCleave.

Witness: From the Department of Transport: Mr. Ron Macgillivray, Director, Marine Regulations Branch.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-2, an Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman informed the Committee about a letter dated December 10 and written in english that he received from Mr. Jean Brisset, Q.C., who appeared before the Committee on December 3rd on behalf of all London Maritime Mutual Insurance Associations.

It is ordered,—That the said letter be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See appendix D.*)

Mr. Macgillivray was questioned.

The questioning concluded, the Chairman thanked the witness and extended his best wishes to all.

At 1:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 17 décembre 1970

(16)

[*Texte*]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 11h.14 du matin. le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Comeau, Corbin, Deakon, Flemming, Givens, Goode, Harding, Knowles (*Norfolk-Halldimand*)—(9).

Autres députés présents: MM. Howe et McCleave.

Témoin: Du ministère des Transports: M. Ron Macgillivray, directeur des règlements de la marine.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Le président fait part au Comité de la lettre datée du 10 décembre et rédigée en anglais, qu'il a reçue de M^e Jean Brisset, C.R., qui a comparu devant le comité le 3 décembre au nom de l'ensemble des associations d'assurances mutuelles maritimes de Londres.

Il est décidé d'imprimer ladite lettre en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice D.*)

M. Macgillivray est interrogé.

L'interrogatoire terminé, le président remercie le témoin et exprime ses bons souhaits à tous.

A 1 heure de l'après-midi le Comité s'ajourne à l'appel du président.

Le greffier du comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 17, 1970

• 1115

[Text]

The Chairman: Ladies and gentlemen, unless someone objects, I think we can start operating even though we perhaps do not have as many as we will have later on. Does anyone object to this procedure?

Some hon. Members: No.

The Chairman: Thank you, very much.

The first thing I would like to mention is that I received a letter from Mr. Brisset who, as you know, was our witness representing the insurance companies. He sent me a three page letter which adds to his previous information and I think, if it is generally agreed, we might print this with the Minutes of today's Proceedings.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you, very much.

We will resume consideration of all clauses of Bill No. C-2. Once again we will continue with Mr. Macgillivray from the Marine Regulations Branch of the Department of Transport.

Mr. Corbin was unable to question last time, due to lack of time, so if you would like to question at this time we could start with you.

Mr. Corbin: I will be very brief, Mr. Chairman. I have one or two questions of a general nature which, in my opinion, have not been clearly or satisfactorily answered at previous meetings. I would like to ask our witness, Mr. Macgillivray, if he has had any indication that some countries intend to ignore the authority of Bill No. C-2, or, to say the least, that they would not acknowledge that we have this kind of authority. Trade sanctions, reprisals, and extra costs to consumers have been mentioned or referred to by some of the witnesses or the international community at one time or another since this Bill has been under consideration. I wonder if we could have your comments on that?

Mr. Ron R. Macgillivray (Director, Marine Regulations Branch, Department of Transport): We have certainly had no indication that any other country would consider the Bill, in its present form, to be in violation of international law. That is to say, we are only dealing with the situation in Canadian waters and there is no indication that they would feel their ships could be exempt from any of the provisions, and that they must obey Canadian law.

Mr. Corbin: Now, when you say this do you mean to say that you have had no representations at the official level regardless of comments that may have been made by individuals of various nations and the press?

Mr. Macgillivray: The only connection we have had with other governments was a visit paid to me by the Deputy High Commissioner of Great Britain after the Bill had received First Reading, in which he made it plain that he was not making representations, he was simply asking questions.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 17 décembre 1970

[Interpretation]

Le président: Mesdames, messieurs. Si personnes ne s'y oppose, je crois que nous pourrions commencer nos travaux même si nous ne sommes pas très nombreux. Ça va?

Des voix: Ça va.

Le président: Je vous remercie.

La première chose que je veux souligner, c'est que j'ai reçu une lettre de M. Brisset, notre témoin représentant les compagnies d'assurances. Il m'a adressé une lettre de trois pages qui ajoute aux renseignements qu'il nous avait donnés déjà. Si vous êtes d'accord, nous pourrions l'imprimer en appendice.

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup.

Nous reprenons l'étude article par article du Bill C-2. Notre témoin est M. Macgillivray, de la Direction des règlements de la marine au ministère des Transports.

M. Corbin n'a pas pu poser de questions la dernière fois en raison de la pénurie de temps. Alors si vous voulez poser vos questions maintenant, nous pourrions commencer avec vous.

M. Corbin: Alors, je vais être très bref, monsieur le président. J'ai quelques questions de nature générale, qui, à mon avis, n'ont pas eu de réponses très claires ni très satisfaisantes jusqu'ici. Je voudrais demander à notre témoin, M. Macgillivray, s'il a des raisons de croire que certains pays ont l'intention d'ignorer l'autorité que nous confère le Bill C-2, ou, pour en dire moins, qui refusent d'accepter que nous ayons une telle autorité, et que des représailles d'ordre commercial comme des coûts haussés aient été mentionnées par certains témoins venus de l'extérieur, depuis qu'on étudie ce bill. Est-ce qu'on pourrait avoir vos commentaires à ces propos?

M. Macgillivray (Directeur des Règlements de la marine, ministère des Transports): Nous n'avons aucune raison de croire que d'autres pays considèrent ce bill comme une infraction du droit international. Comme il ne s'agit que des eaux canadiennes, on n'a aucune raison de croire que d'autres pays aient l'impression que leurs navires pourraient être exemptés des dispositions de la loi. Ils doivent se conformer aux lois du Canada.

M. Corbin: Alors, ce disant, voulez-vous dire que vous n'avez pas eu de représentations officielles, sauf peut-être les commentaires qu'ont pu formuler certaines personnes et la presse.

M. Macgillivray: Le seul rapport que nous ayons eu des autres pays a été celui du haut commissaire adjoint de la Grande-Bretagne venu me voir après la première lecture de ce bill. Alors, il avait dit très clairement qu'il ne faisait pas de représentation, qu'il posait tout simplement des questions.

[Texte]

Mr. Corbin: I see.

Mr. Macgillivray: He was asking questions as to the intent of the legislation.

Mr. Givens: Mr. Chairman, a supplementary apropos to this. Does mere lack or absence of an inquiry of that kind necessarily indicate acquiescence?

Mr. Macgillivray: No.

Mr. Givens: You see, what I am concerned about, Mr. Macgillivray is this: We have had witnesses who have come here and told us the country is going to go to the damnation bow-wows if we enact this thing. None of us want that to happen. Now generally speaking, having regard for Mr. Corbin's question, and assuming that you understand what I mean by "damnation bow-wows", are we going to look like damn fools?

• 1120

When a person like Irving or some of the other people say—"all hell is going to break loose. Canada is going to lose all its trade. You are going to gum up the whole works."—I become a little apprehensive because as a layman, I really do not know whether what they are saying is absolutely true or whether they are puffing up the objections a bit.

I am sorry I am horning in on your time Mr. Corbin but, I am sure the members of the Committee would like to be assured,—we are all very vitally concerned about the pollution aspect—that Canada is not going to be damaged trade-wise by something that we do in order to avoid the abuses of pollution.

Mr. Macgillivray: There are, of course, three categories of subject here that objections were raised to. The first one is the technical regulations that are permitted by proposed Section 739. The International Chamber of Shipping expressed the type of objection we had expected. These are very strong regulation making powers. It would be possible to impose impossible conditions on ships so that they could not call at our ports. But, obviously, they cannot judge that part of the case until they see the regulations. We certainly do not intend to impose impossible regulations, at least unreasonable regulations. If we make reasonable regulations that keep some ships out of our waters then we are achieving something.

The second thing was this question of liability and they said it cannot be insured. We had to take the stand that really anything can be insured but you may have to pay for it and pay a substantial amount. I read the objections of the International Chamber, of the insurance industry, and of Mr. Irving, that shipping rates may go up considerably. This is the type of thing that may happen as a result of the liability provisions.

Then there is the third—this compensation fund. Obviously, the consumer of the oil is going to pay more for his oil because of the compensation fund and because the insurance rates may go up. These are the facts and as I indicated at the last meeting, when we go to set rates for the contributions to the claims fund, we will have to have in mind whether or not this makes oil less competitive coming in by sea to Canaport at Saint John, than the

[Interprétation]:

M. Corbin: Je vois.

M. Macgillivray: Il a posé des questions au sujet de l'intention de cette mesure.

M. Givens: Monsieur le président, une question supplémentaire à ce propos. Est-ce que l'absence d'une enquête, d'une interpellation de ce genre signifierait qu'on accepte la chose?

M. Macgillivray: Non, pas forcément.

M. Givens: Monsieur Macgillivray, nous avons eu des témoins qui sont venus nous dire que nous nous acheminions vers un désastre national si nous adoptons cette loi. Évidemment, on ne veut pas de ça. Alors, en ce qui a trait à la question de M. Corbin, et presumant que vous comprenez mon expression «damnation bow-wow», allons-nous perdre la tête?

Lorsqu'une personne comme Irving ou d'autres disent: «ce sera la pagaille et le Canada va perdre tout son commerce étranger. Vous allez brouiller toute l'affaire», je commence à m'inquiéter parce que, en tant que profane, je ne sais pas vraiment si ce qu'ils disent est tout à fait vrai ou s'ils exagèrent un peu les objections.

Je m'excuse si j'accapare un peu de votre temps, monsieur Corbin, mais je suis certain que les membres du Comité aimeraient avoir l'assurance (nous nous intéressons tous vivement à la question de la pollution) que le Canada ne souffrira pas du point de vue commercial en raison de ce que nous allons faire pour éviter les abus en matière de pollution.

M. Macgillivray: Il y a trois catégories de sujets qui ont soulevé des objections. La première a trait aux règlements techniques qui sont permis par l'article 739 du projet. L'*International Chamber of Shipping* a formulé le genre d'objections que nous avions prévues. Les pouvoirs de réglementation proposés sont très grands. Il serait possible d'imposer aux navires des conditions si difficiles qu'ils ne pourraient pas faire escale dans nos ports. Évidemment, ils ne peuvent pas se prononcer à ce sujet avant de voir les règlements. Nous n'avons certainement pas l'intention d'imposer des règlements impossibles ou des règlements qui ne seraient pas raisonnables. Si nous établissons des règlements raisonnables et qui empêchent certains navires de naviguer dans nos eaux, nous avons tout de même accompli quelque chose.

Le deuxième point est la question de responsabilité qui, à leur avis, ne peut être assurée. Il nous a fallu prendre pour acquis que n'importe quoi peut-être assuré, mais l'assurance va coûter cher. J'ai lu les objections de l'*International Chamber*, de l'industrie de l'assurance et de M. Irving à l'effet que les tarifs de navigation pourraient augmenter considérablement. C'est le genre de chose à laquelle on peut s'attendre en raison des dispositions concernant la responsabilité.

La troisième catégorie a trait à la caisse de compensation. Évidemment, le consommateur du pétrole va payer son pétrole plus cher en raison de cette caisse de compensation et de la hausse possible des taux d'assurance. Je crois que ce sont là les faits et comme je l'ai indiqué lors de la dernière réunion, lorsque nous établirons les taux

[Text]

oil that is coming through Halifax from Portland. The decision on this is that we can, without undue interference with commerce, introduce this legislation.

Mr. Comeau: Could I have a supplementary question, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Comeau: Has the department definitely decided on the levies? Is it definitely going to be 15 cents. It says a maximum of 15 cents but is it definitely decided at the moment to start off at 15 cents?

Mr. Macgillivray: No, it is not, sir.

Mr. Comeau: You do not know what it is?

Mr. Macgillivray: A decision has not been made and, as I indicated the other day, I think in setting the level it is going to be necessary to take into account the levy that is being collected at Portland on the oil going to Montreal.

• 1125

Mr. Comeau: When the Act goes into operation you have to state what the levy is going to be. Do you know what it is going to be?

Mr. Macgillivray: It does not have to be established on the day the Act goes into force.

Mr. Comeau: How can you collect it if the rate is not fixed?

Mr. Macgillivray: No, it has not been established by regulation, and the scheme has to be brought into force by regulation.

Mr. Comeau: My point is that in order to do something as far as collecting is concerned you first have to set the price. Are you saying that this has to be done by regulation or by Order in Council? The bill states that anyway. I am just inquiring whether you have any idea what it is going to be at first, and you do not know.

Mr. Macgillivray: That is right, sir, I do not know.

The Chairman: Back to Mr. Corbin.

Mr. Corbin: Thank you, Mr. Chairman. The second subject which is not quite clear in my mind yet has to do with the very strong suggestion by Sir Frederic Harmer, who pressed upon us the necessity of seeking international agreements rather than doing it unilaterally. It was suggested by him—and by others as well, if my memory is correct—that the IMCO convention be incorporated in this bill or otherwise ratified by Canada, that this would be the better course to follow. I understand that the Minister has very serious reservations about this in the sense that the IMCO convention does not go far enough to protect the needs of Canada in this particular field. I wonder if in this connection there has been a change of mind by the Minister or by the Department?

[Interpretation]

des contributions à la caisse de réclamation, nous devons nous demander si cette disposition rend le pétrole qui vient par voie de mer à Canaport (Saint-Jean) plus faible face à la concurrence que celui qui passe par Halifax en provenance de Portland. La décision à cet égard est que nous pouvons, sans nuire plus que de raison au commerce, établir cette loi.

M. Comeau: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

Le président: Oui.

M. Comeau: Le Ministère a-t-il définitivement fixé le taux des contributions? Est-ce que ce sera 15 cents? On dit un maximum de 15 cents, mais a-t-on définitivement décidé de commencer à 15 cents?

M. Macgillivray: Non, monsieur.

M. Comeau: Vous ne savez pas quel sera le montant fixé?

M. Macgillivray: Aucune décision n'a été prise à cet égard. Comme j'ai dit l'autre jour, je crois qu'il va falloir tenir compte, en établissant le taux, de la taxe qui sera prélevée à Portland sur le pétrole qui doit être livré à Montréal.

M. Comeau: Lorsque la loi entrera en vigueur, il faudra établir un tarif. Savez-vous ce que sera ce tarif?

M. Macgillivray: Il n'est pas nécessaire de l'établir le jour même de la promulgation de la loi.

M. Comeau: Comment pourra-t-on le percevoir si l'on n'en connaît pas le montant?

M. Macgillivray: Non, ce tarif ne fait pas l'objet d'un règlement. C'est le plan lui-même qui sera appliqué par un règlement.

M. Comeau: Voici où je veux en venir. Pour toute perception, il faut établir un tarif. Prétendez-vous que cela se fait par règlement ou un décret en conseil? Le projet de loi prévoit une telle mesure, de toute façon. Je vous demande quel va être ce tarif et vous dites que vous l'ignorez.

M. Macgillivray: Oui, c'est exact, je ne le sais pas.

Le président: Revenons à M. Corbin.

M. Corbin: Merci, monsieur le président. La deuxième question, que je ne saisis pas très bien, a trait à la proposition sur laquelle a insisté Sir Frederic Harmer, concernant la nécessité de rechercher un accord international plutôt que d'adopter des lois unilatérales. Il nous a dit, avec d'autres, que la convention de l'IMCO devrait être incorporée dans cette loi ou ratifiée par le Canada, et que ce serait la meilleure procédure à suivre. Je crois que le ministre a des réserves sérieuses à faire à ce sujet, en ce sens que la convention de l'IMCO ne va pas assez loin pour protéger les intérêts canadiens dans ce domaine. Je me demande s'il y a eu un changement d'opinion à cet égard, de la part du ministre ou de son ministère.

[Texte]

Mr. Macgillivray: I do not think the Minister or the government has changed its mind. When the Minister appeared before this Committee he repeated his objection to the Brussels convention on liability but recognized that work is still going on in connection with the International Compensation Fund. He said, "We have indicated, and I have said in the House, that if we can get an international agreement that is satisfactory we will be glad to eliminate this legislation, but in the meantime we will put this in place, which is really the best we could do as a single country."

Mr. Corbin: You said "to eliminate this legislation". Do you mean the whole of it, the totality of it?

Mr. Macgillivray: That was the wording that was used. I think he meant parts of this legislation that some people found unsatisfactory.

Mr. Corbin: Or objectionable from an international point of view?

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Corbin: Particularly with reference to the fund, for example. If a sufficient fund is set up by the IMCO people.

Mr. Macgillivray: No, I do not think anyone objected to our fund. It was principally the liability provisions they were objecting to. If IMCO is able to come up with a fund convention and perhaps some modification to the Brussels liability convention.—I believe this is what the Minister meant—then we can alter the liability provisions of this Act in order to make it conform.

• 1130

Mr. Corbin: Fine. That answers that.

One of the witnesses from Irving Oil, I think it was, suggested very strongly that the intercoastal shipping should not be levied for the purposes of this Act. I think Mr. Irving said at the time that this would be a real hardship, that it would boost the cost of the product considerably in the Atlantic Area. In other words, he did not see any need for it. He also stated further that intercoastal shipping, in his mind at least, was operated in the safest way possible, compared to high-seas shipping and so on.

Would you see any ground at all, for exempting intercoastal shipping from this levy, for economic reasons or others?

Mr. Macgillivray: I believe that in setting the levy, economic considerations are important. There is no provision in the Bill for exempting them, but there is no doubt that, in setting the levy, the government would have to take into account the economic impact.

Mr. Corbin: Would it be possible in your regulations that you would have a fixed amount for, let us say, intercoastal shipping, and another more elevated levy for, let us say, incoming shipments from abroad? Something in that general area?

[Interprétation]

M. Macgillivray: Je ne crois pas que le ministre ou que le gouvernement aient changé d'idée. Le ministre a répété, lorsqu'il a comparu devant le Comité, qu'il s'opposerait à la Convention de Bruxelles sur la responsabilité, tout en admettant que les travaux se poursuivaient pour l'établissement d'une caisse internationale de réclamations. «Nous avons déclaré a-t-il dit, et j'en ai fait part à la Chambre, que si un accord international satisfaisant survenait, nous serions heureux d'abroger cette loi, mais qu'entretemps il fallait instituer une telle mesure qui est en fait la plus avantageuse pour un pays tout seul.»

M. Corbin: Vous dites «abroger cette loi». Vous voulez dire l'éliminer tout à fait?

M. Macgillivray: Ce sont les termes qu'il a employés, mais je crois qu'il voulait dire certaines parties de la loi qui ont soulevé des objections.

M. Corbin: Ou des objections au point de vue international?

M. Macgillivray: Oui.

M. Corbin: Surtout en ce qui concerne la caisse des réclamations par exemple, si un fond suffisant était constitué par l'IMCO.

M. Macgillivray: Non. Personne ne s'est opposé à notre Caisse des réclamations; il s'agissait surtout des dispositions concernant la responsabilité. Si l'IMCO peut élaborer une convention prévoyant une caisse et certaines modifications aux dispositions de la Convention de Bruxelles, sur la responsabilité, à ce moment-là, d'après le ministre, on pourrait changer les dispositions relatives à la responsabilité, afin de concilier la loi et la convention.

M. Corbin: Cela répond à ma question.

L'un des témoins de la *Irving Oil*, je crois, a indiqué très nettement que les navires de cabotage ne devraient pas payer cette taxe. M. Irving a dit que cela rendrait la situation difficile et hausserait le coût du produit dans la région atlantique. Il n'y voyait aucune justification. La navigation de cabotage se faisait, selon lui, de la façon la plus sûre possible comparativement à la navigation de haute mer.

Alors, y a-t-il des raisons, économiques ou autres, d'exempter la navigation de cabotage de ces dispositions?

M. Macgillivray: En établissant le tarif, il faut tenir compte des considérations économiques. La Loi ne prévoit pas d'exceptions en ce qui a trait à ce genre de navigation, mais le gouvernement devra sûrement, en établissant le tarif, tenir compte des conséquences économiques.

M. Corbin: Serait-il possible, dans les règlements, de fixer un montant pour la navigation de cabotage, et un autre, plus élevé, pour la navigation qui vient de l'extérieur?

[Text]

Mr. Macgillivray: I do not think the Bill permits of that at the present time. The levy that is provided for is to be uniform in its application.

The Chairman: Carry on, Mr. Corbin, and then Mr. Howe.

Mr. Corbin: My last intervention, Mr. Chairman, has to do with a hypothetical case. I would like to put it to the witness to find out exactly what would happen.

In a case of oil pollution resulting from the grounding of a ship, an oil carrier, off the coast of Maine, in American waters, regardless of whether that particular ship is heading for Canadian waters or not: that pollution, the oil, would, let us say again, be headed in the general direction of the Bay of Fundy, and would be washing up along the coast of New Brunswick or Nova Scotia, or both.

What I would like to know, supposing again that the fishermen, their ships and gear, and the wharves, were damaged or otherwise made unusable, is, where would these fishermen go for compensation? Would it be to the fund set up by this Act, would they have to go to some kind of an international fund? Where exactly could they get compensation from?

Mr. Macgillivray: If the owner of the ship happens to have assets in Canada and could be sued in Canada, they would bring an action against him for actual damage and recover out of those. They could execute judgment against whatever assets he has.

If that is not possible, then one of the purposes of the claims fund is to see that they recover their damage.

Mr. Corbin: Even though the actual accident of pollution occurred in the waters of another nation or outside Canadian waters, as such, this present legislation would allow fishermen to claim from our fund?

Mr. Macgillivray: Yes, sir, and others. Persons who suffer damage, yes.

Mr. Corbin: Thank you very much.

That is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Corbin. Mr. Howe.

Mr. Howe: Mr. Chairman, I have not been on the Committee working here for some time, but during the period that I was here, I was rather impressed that several of the witnesses that we had were worried about the regulations in connection with this particular piece of legislation.

• 1135

They were worried about the fact that, in the first place, people who are very knowledgeable in this particular field, had not been asked for their opinions with regard to this legislation originally and they were disturbed that the regulations are going to be brought in as something that can be changed from time to time, but there is nothing in the Bill that prescribes that any changes should be discussed with people who are in the shipping business, the insurance business or fields of this type.

[Interpretation]

M. Macgillivray: Je ne crois pas que le bill le permette actuellement. La taxe prévue doit être uniforme dans son application.

Le président: Continuez, monsieur Corbin, puis ce sera au tour de M. Howe.

M. Corbin: Ma dernière question, monsieur le président, concerne un cas hypothétique que je voudrais soumettre au témoin.

Supposons qu'il se produise un cas de pollution par le pétrole à la suite de l'échouage d'un navire, d'un pétrolier, sur la côte du Maine, dans les eaux territoriales américaines, que ce navire se dirige vers les eaux canadiennes ou non, et que ce pétrole dérive en direction de la baie de Fundy, le long de la côte du Nouveau-Brunswick ou de la Nouvelle-Écosse ou les deux.

Je voudrais savoir, dans ce cas, si les navires ou l'équipement des pêcheurs étaient rendus inutilisables, où ces pêcheurs pourraient s'adresser pour obtenir une compensation. Pourraient-ils l'obtenir de la caisse prévue par la présente Loi, ou d'une caisse internationale quelconque? Où pourraient-ils être indemnisés?

M. Macgillivray: Si le propriétaire du navire avait des biens au Canada et pouvait être poursuivi en dommages-intérêts au Canada, ils pourraient le poursuivre en dommages-intérêts pour récupérer ce qu'ils auraient perdu de cette façon, à même ses biens au Canada. Dans le cas contraire, le but de cette caisse est d'assurer que ces personnes soient remboursées.

M. Corbin: Même si l'accident s'est produit dans les eaux territoriales d'un autre pays, en dehors des eaux territoriales canadiennes, ils pourraient être remboursés au moyen de notre caisse?

M. Macgillivray: Oui, les personnes qui subissent des pertes.

M. Corbin: Merci beaucoup.

C'est tout.

Le président: Merci, monsieur Corbin.

Monsieur Howe.

M. Howe: Il y a longtemps que je n'ai pas participé aux travaux du Comité. Lorsque j'étais ici, j'ai constaté que plusieurs témoins étaient un peu inquiets au sujet des règlements de cette mesure.

Ils étaient plutôt inquiets car, en premier lieu, on n'avait pas demandé l'opinion des experts dans ce domaine et s'inquiétaient en plus du fait que les règlements pourraient être modifiés de temps en temps alors que rien dans la loi ne prévoit que les changements puissent être discutés avec des personnes de l'industrie, de l'assurance ou de la navigation.

Hier soir on avait le bill dans la Chambre, du ministère de la Consommation et des Corporations, alors dans cette loi il était prévu, et moi je me suis opposé au libellé de la

[Texte]

Last night in the House we had a bill brought in by the Minister of Consumer and Corporate Affairs and written right into that bill, and I objected to the way it was written in, was that the regulations were going to be printed in the *The Canada Gazette* after which the consumer groups, the manufacturing groups and all the people who are involved packaging are going to be asked for their opinion. I thought their opinion and their advice should have been asked before the regulations were made. However, that bill is better than this one because I do not see any indication in here where after regulations or before the regulations are printed that any advice is going to be requested from the people who are directly involved in the shipping business, the insurance business and in all areas that are going to be affected by this particular piece of legislation. Why is that not in the Bill?

Mr. Macgillivray: In answer to that type of criticism I have said that it is now our invariable practice in the Department when we are producing technical regulations to first make up our minds on what we think ought to be in when we prepare a draft and then circulate it to the people who are going to be affected by it. Through national organizations we get the shipowners, the trade unions if the seamen are affected and so on. We try to cover everybody that way. We get comments back and prepare a revised draft and circulate that. Normally we go through at least two circulations and sometimes we have gone up as high as four before we have arrived at a final conclusion on the regulations. So, when we go to the Governor in Council with them we are able to indicate either that we have the approval of the people affected or that there are some aspects where there is no approval.

I cannot think of any way of writing into the Bill a means of doing this other than in the manner that you have described in the Bill you have mentioned. In that bill, I take it, they provided that the whole public, anybody who may be affected by it, will learn of it through publication in the *Gazette* and then may make their representations whereas we select the people who we think will want to make representations. Really, if there is to be prior notice of our regulations formalized in the Bill, I cannot think of a way of doing it other than the way it has been done in the other bill to which you referred.

Mr. Howe: Why is it not written into this Bill?

Mr. Macgillivray: I would...

Mr. Howe: This is one of the things that disturbed a lot of the people who were before us.

Mr. Macgillivray: Yes. I would hope that we could avoid it because it does delay the regulation-making process by a considerable time.

Mr. Howe: You do not want to make mistakes in these regulations. It involves people and too many areas of administration, and trade and commerce.

Mr. Macgillivray: Yes, I am afraid what we are asking here is that people take us on good faith and expect that

[Interprétation]

loi. Il était prévu que les règlements allaient être publiés dans la *Gazette du Canada* à la suite de quoi les groupes de consommateurs, de manufacturiers et tous les intéressés dans l'industrie de l'emballage seraient invités à donner leur opinion. J'estime qu'il aurait fallu demander leur opinion avant l'établissement des règlements. Ce bill-là est meilleur que celui-ci, car je n'y vois aucune disposition qui nous permettrait de consulter ceux qui sont intéressés dans l'industrie de la navigation, de l'assurance ou visés par les dispositions de cette loi. Pourquoi cette disposition ne figure-t-elle pas dans la Loi?

M. Macgillivray: Pour répondre à cette critique, j'ai déjà déclaré que c'est une pratique du ministère lorsque nous préparons des règlements techniques, de déterminer en premier lieu l'orientation de ces règlements, puis envoyer un projet des règlements aux personnes intéressées. Par l'intermédiaire des organisations nationales, nous atteignons les armateurs, les syndicats de travailleurs comme ceux des marins, etc. On nous fait tenir des commentaires et nous préparons un autre projet révisé et nous le faisons distribuer. Généralement nous en faisons la distribution à deux reprises, parfois jusqu'à quatre reprises, avant de procéder à la rédaction du texte final des règlements. Puis, lorsque nous les présentons devant le Gouverneur en conseil, nous pouvons dire que nous avons l'approbation des personnes intéressées et nous pouvons même mentionner les instances où il n'y a pas eu d'approbation.

Je ne saurais imaginer une façon de procéder autre que celle que vous avez proposée dans le bill. Le bill prévoit que tous ceux qui pourront être touchés pourront en être informés par l'intermédiaire de la *Gazette* du Canada et qu'ils pourront aussi formuler des représentations alors que nous choisissons généralement les personnes qui désireront faire des représentations. Alors s'ils ont reçu un préavis de nos règlements d'application, alors je ne peux penser à une façon de procéder autre que celle qu'indique le bill auquel vous renvoyez.

M. Howe: Mais pourquoi ne l'a-t-on pas précisé dans le bill?

M. Macgillivray: J'espérais...

M. Howe: C'est là une chose qui préoccupe bon nombre de personnes qui ont comparu devant nous.

M. Macgillivray: J'espérais que nous pourrions éviter la chose, car cela retarde beaucoup le travail de formulation des règlements.

M. Howe: Vous ne voulez pas que ces règlements soient entachés d'erreurs. Il y a trop de gens et trop de secteurs de l'administration, dans le commerce qui y sont mêlés.

M. Macgillivray: Ce que nous demandons, c'est que les gens nous fassent confiance. Ils s'attendent à ce que nous

[Text]

we will consult the people affected before the regulations are made final.

• 1140

Mr. Comeau: But when the regulations are made, Mr. Chairman, this is final. I mean, this is what it is unless you change them.

Mr. Macgillivray: That is true.

Mr. Comeau: Therefore, what is the purpose of making these regulations? If you want to consult with whoever is concerned and you say that we can only consult them after regulations have been made, this is ridiculous, is it not?

Mr. Macgillivray: No. Our intention is to consult them before the regulations are made, when they are still in draft form within the Department.

Mr. Comeau: I will put my name down and then I will come back to this.

Mr. Howe: I still think this is part of your firm intention to carry out this type of procedure and should be in the legislation. However, we may try to get it in.

Mr. Corbin: May I just budge in here?

Mr. Howe: Certainly.

Mr. Corbin: Can you give us an emphatic guarantee that there will be consultation with all concerned? It may not have to be in the Bill but if you put it on the record, that is good enough for me.

Mr. Macgillivray: I can certainly say that this is the present intention. It is not really possible for me to give a guarantee. I would have to consult with my superiors on that and even then, they might not wish to because sometimes there is an urgent need for a change in regulations. Sometimes this will come up and it will be an obvious advantage to all concerned; for instance, if we are lightening the load on somebody without imposing a heavier load on someone else, then, we should be able to proceed without this consultation.

Mr. Corbin: But there again, consultation in the sense that we are speaking about here would not necessarily mean complying with the wishes of the shipping community. It would be adhering to the principles enunciated in this Bill over and above the interests of the shipping community.

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Corbin: I mean, we have to take our responsibility somewhere.

Mr. Macgillivray: Under our present circumstances, there are frequently occasions when some of the people who would be affected would not be in agreement. Having heard their objections, having made our decision at the official level, we put it up to the government for enactment by Order in Council. If we point out in our submission to Council that there are these objections, we feel we have done the best we can.

Mr. Corbin: Thank you.

[Interpretation]

les consultations avant de publier le texte final des règlements.

M. Comeau: Lorsque les règlements sont établis, c'est sur le texte final, à moins de le modifier après.

M. Macgillivray: C'est exact.

M. Comeau: Alors, pourquoi ces règlements? Si vous voulez consulter les intéressés, et vous dites qu'on ne peut les consulter qu'après les règlements, c'est vraiment ridicule.

M. Macgillivray: Non. Nous les consultons avant l'établissement des règlements, lorsque les règlements sont sous forme de projet au ministère.

M. Comeau: J'inscris mon nom et reviendrai sur cette question.

M. Howe: Je persiste à croire qu'on devrait écrire dans la loi que vous avez l'intention de le faire. Nous nous proposons d'essayer de l'obtenir.

M. Corbin: Me permettez-vous d'intervenir?

M. Howe: Certainement.

M. Corbin: Pouvez-vous nous garantir catégoriquement qu'il y aura des consultations avec tous les intéressés? Peut-être pas dans le bill mais si vous le consignez au compte rendu, cela me suffira comme garantie.

M. Macgillivray: Je peux certainement déclarer que c'est notre intention à l'heure actuelle. Je ne pourrais pas vous donner de garantie formelle. Il faudrait que je consulte mes supérieurs et, même en ce cas, ils refuseraient peut-être parce qu'il faut parfois modifier les règlements à l'avantage des intéressés; ainsi, si nous pouvons alléger le fardeau des uns sans l'imposer aux autres, nous pourrions procéder avec la consultation.

M. Corbin: Alors, consultation ne veut pas dire inadhésion au principe des armateurs, mais adhésion aux principes énoncés dans ce bill qui dépassent des intérêts des armateurs.

M. Macgillivray: En effet.

M. Corbin: Nous devons prendre des responsabilités quelque part.

M. Macgillivray: Dans les circonstances, il y a des cas où les personnes intéressées ne sont pas d'accord. Alors, après avoir entendu leurs objections, et après avoir pris notre décision nous-mêmes, nous soumettons le texte au gouvernement pour qu'il approuve par voie de décret du conseil. Si nous signalons dans notre exposé qu'il y a eu des objections, nous estimons avoir fait de notre mieux.

M. Corbin: Merci.

[Texte]

Mr. Flemming: May I have a supplementary?

The Chairman: Mr. Flemming.

Mr. Flemming: My supplementary is this: would Mr. Macgillivray tell us whether this has become the custom and is it generally understood by what you might call the shipping community of Canada that there will be consultation with an object of securing their views about matters pertaining to the general shipping business. Has that become the custom to such an extent that under the present Act they would expect this?

Mr. Macgillivray: I think it is true to say that the shipowners and the cargo interests, if we happen to be affecting them, and the unions expect consultation before we change our technical regulations.

Mr. Flemming: Mr. Irving in his submission says that he feels the enforcement and the establishment of the broad regulations can be met in a large measure, the objectives can be met in a large measure, not just quite a sweeping generalization by the following consultations, representatives of the... I think this is a pretty sweeping generalization and undoubtedly, the departmental officials will take it seriously. Would Mr. Macgillivray like to comment on it?

● 1145

Mr. Macgillivray: I am not certain that I understand.

Mr. Flemming: I am just going by his submission. He says he believes that the objectives which of course is the prevention of pollution obviously, and that is the reason we are here, is the prevention of pollution, and their objectives can be met to a large measure by the establishment and enforcement of broad regulations and he believes that the regulations should be written following consultations. I do not think it is necessary for the Department to accept everything that any shipping company thinks should be written into it, but I think it would an advantage to the Department to secure everyone's opinion so as to make them most workable. No one wants to put the shipping companies out of business, I am sure of that, and yet they do want to prevent pollution to the greatest possible extent that they can. This is my supplementary. I am sorry Mr. Howe for having taken so much time.

Mr. Macgillivray: Well I certainly agree with Mr. Irving that prior consultation with the industry is most useful. It is not only useful in their interests; it is useful on our side, because we do get considerable expertise from these persons.

Mr. Flemming: They are the people who are doing it. After all, the people who are making the regulations are more or less theorists, but the people who are actually sailing the ships, seeing the cargo loaded; seeing the chance that there is of leaks developing and things that will pollute the water—which everybody wants to avoid today—are knowledgeable people. The public is very conscious of pollution, and I think properly so.

Mr. Macgillivray: I agree with that, sir, excepting that our people who are drafting the regulations are not considered to be theorists. They have had experience.

[Interprétation]

M. Flemming: Me permettez-vous une question supplémentaire?

Le président: Monsieur Flemming.

M. Flemming: Voici ma question supplémentaire: M. Macgillivray pourrait-il nous dire si c'est un principe, si c'est une coutume admise d'avoir des consultations dans le but d'obtenir l'opinion sur les questions portant sur la navigation, sur les transports maritimes, au point qu'on s'y attende?

M. Macgillivray: Il faut dire que les armateurs, les expéditeurs et les syndicats s'attendent à être consultés, avant la modification des règlements techniques.

M. Flemming: M. Irving a déclaré dans son mémoire que les règlements et l'établissement de ces règlements généraux sont dans une grande mesure applicables, que la plupart des objectifs sont réalisables, pas seulement de vagues mesures par suite de consultations entre représentants... Voilà une déclaration bien vague que les officiels prendront très au sérieux. M. Macgillivray pourrait-il s'expliquer davantage?

M. Macgillivray: J'ai mal compris votre question.

M. Flemming: Il croit que l'objectif de tous est la répression de la pollution et que cet objectif peut être atteint dans une grande mesure par l'application de règlements rédigés après consultation. Point n'est besoin pour le Ministère de tout accepter de la part des armateurs, mais il devrait obtenir l'opinion de tous les intéressés pour établir des règlements les meilleurs possible. Il ne s'agit pas d'acculer les armateurs à la faillite, mais tout le monde veut lutter contre la pollution.

M. Macgillivray: M. Irving a raison de dire que des consultations préalables avec l'industrie seraient utiles. Cela ne sert pas seulement leurs intérêts, mais nous-mêmes, car leurs conseils sont judicieux.

M. Flemming: Les personnes qui établissent les règlements sont des théoriciens mais ceux qui font naviguer les navires, qui font charger les bateaux, qui peuvent prévenir les fuites et la pollution sont sûrement bien renseignés. Le public est conscient de la gravité de la pollution.

M. Macgillivray: Nous sommes d'accord, mais ceux qui rédigent les règlements ne sont pas des théoriciens mais bien des praticiens.

[Text]

Mr. Flemming: All right, perhaps that is a little extreme. But the fellow who is out there every day getting reports from his ships and having to pay the bills, really develops a lot of knowledge.

Mr. Macgillivray: This is why we consulted them, sir.

Mr. Flemming: Yes, thank you.

The Chairman: Mr. Howe, would you like to continue?

Mr. Howe: I will resume where we got into a discussion of the costs that would be involved, with the charges for ton or for barrel, or whatever it was. We do feel that another cost—and you mentioned this Mr. Macgillivray—is the insurance costs. Have you discussed with the insurance people the involvement of this and how much it might increase insurance costs in the shipping industry?

Mr. Macgillivray: Not yet, sir, but we intend to. We followed the protocol that we cannot discuss a Bill outside the government service until it has been given First Reading. Of course the consultation with them really begins with their appearance before this Committee. We do intend to consult with the insurance industry.

Mr. Howe: One further question and it was mentioned before. What about the International Joint Commission between the United States and Canada. Have they made any representation to you in connection with this piece of legislation?

Mr. Macgillivray: No, sir. The International Joint Commission did make a recommendation earlier this year that a joint U.S.—Canadian working group be set up on pollution of the international waters, particularly the Great Lakes. Such a group has been set up and is at work discussing technical regulations, not these liability matters.

Mr. Howe: One of the witnesses indicated that there might be considerable difficulty in administering this piece of legislation, particularly in the Great Lakes where there is a joint responsibility there.

Mr. Macgillivray: Well it seems pretty clear that we will not have effective regulations in the Great Lakes unless they are compatible with the U.S. regulations on the subject. We will, in this regard, continue what has been our practice of consultation with the U.S. at the technical level. It is between the people in our Branch and the U.S. Coast Guard. This type of liaison has gone on for many years.

● 1150

In the field of liability, there is a problem that was brought up by, I think, Mr. Brisset, about compatibility between the two pieces of legislation. He pointed out that when the United States Water Quality Improvement Act was amended, there was a proposal to insert a clause respecting compatibility with Canadian legislation. I believe that it will be essential for us—and that clause was not put in—I think it will be essential for us to have immediate discussions once this bill is settled to work out a compatible scheme.

Mr. Howe: Thank you, Mr. Chairman.

[Interpretation]

M. Flemming: Oui, mais le propriétaire qui reçoit des rapports quotidiens et qui paie les factures a aussi de l'expérience.

M. Macgillivray: Aussi les consultons-nous.

M. Flemming: Merci.

Le président: Monsieur Howe.

M. Howe: On pourrait parler du coût de ces droits par tonne, par baril, mais il y a un autre coût qu'on n'a pas mentionné, c'est le coût de l'assurance. Avez-vous discuté avec les assureurs pour connaître la hausse supplémentaire qu'on pourrait appliquer?

M. Macgillivray: Pas encore, mais nous allons le faire. Le protocole veut qu'on ne discute un bill hors de l'administration gouvernementale avant la première lecture. Les consultations commencent officiellement lors de la comparution devant le Comité. Nous avons l'intention de consulter les assureurs.

M. Howe: Qu'en est-il de la Commission mixte internationale entre les États-Unis et le Canada? La Commission a-t-elle fait des instances à votre Service à propos de cette Loi?

M. Macgillivray: Non monsieur. Cette Commission mixte internationale a fait une recommandation au début de l'année voulant qu'un groupe de travail canado-américain soit établi pour lutter contre la pollution dans les eaux internationales, surtout dans les Grands lacs. Un tel groupe a déjà été institué et est déjà au travail pour examiner les règlements techniques, et non les questions de responsabilités.

M. Howe: Un des témoins a laissé entendre que ce serait très difficile d'appliquer cette Loi, surtout dans les Grands lacs où il y a déjà une responsabilité mixte.

M. Macgillivray: Il est évident qu'on ne saurait établir une loi effective dans les Grands lacs à moins que ces lois puissent s'accorder aux lois américaines dans le même domaine. Nous voulons poursuivre nos consultations avec les États-Unis au niveau technique entre les personnes de notre Division et les garde-côtes américains. Cette liaison se poursuit depuis nombre d'années.

Dans le domaine des responsabilités, il y a un problème qui a été soulevé, je crois, par M. Brisset à propos de la compatibilité entre les deux lois, celles des deux pays. Lorsque la Loi américaine sur l'amélioration de la qualité des eaux a été proposée, il y avait un article relatif à la compatibilité avec les lois canadiennes. Cet article n'a pas été inclus dans la loi, mais il nous faudrait reprendre certaines négociations pour établir cette compatibilité des deux lois.

M. Howe: Merci, M. le président.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Howe. Mr. Goode?

Mr. Goode: Mr. Chairman, just to follow up for a second on what Mr. Howe was saying, you have not got any indication from the insurance companies then whether or not they are willing to insure over \$14 million?

Mr. Macgillivray: No, we have not.

Mr. Goode: What if they say no? Then we have a law that says you have to, and we get insurance companies who say we are not going to give it to you.

Mr. Macgillivray: That would indeed be a problem, sir.

Mr. Goode: Well, we agree on that.

Mr. Macgillivray: I believe personally that somehow an insurance scheme will be worked out. I do not know to what extent the premiums will go up, but any time you increase insurance costs, even if we made the bill agree with all the points that these people have raised, insurance costs would go up because we have doubled the limitation of liability.

Mr. Goode: With bringing in the rules and so on, how long do you think it will be before the bill is in effect? What is your timetable?

Mr. Macgillivray: I do not think we can say right now how soon we can bring it into effect. I would have to check again on the progress we are making in those regulations that must be ready when the bill is brought into force and in setting up a staff to handle the contributions to the compensation fund and a method of collecting it.

Mr. Goode: Basically, are we looking at six months, a year, a year and a half?

Mr. Macgillivray: I would hope it would not be over six months.

Mr. Goode: There has been a great deal of talk that actually this whole bill is not going to be of much use because it does not go beyond the 12-mile limit. What is your opinion on this matter? Do you think it would be more effective if we went out to the 100-mile limit or created a 100-mile limit, or do you think that we would get ourselves involved in court cases? What are your opinions on the 12-mile limit?

Mr. Macgillivray: It seems pretty clear that the international community is not ready to accept a 100-mile zone of jurisdiction even in pollution matters. They objected to it in the Arctic Bill; at least some nations objected to it in the Arctic Bill. We were able to argue, I think properly, that the Arctic is unique and that we needed this 100-mile zone.

In the case of this one, the question is what would we need it for? The liability provisions would not be affected by it—the technical provisions requiring ships to be up to a certain standard. Really, I do not think we need worry about ships that are 100 miles at sea.

Traffic control would be a possibility in this 100-mile zone, but we could be almost positive that the ships of all nations would refuse to accept any form of control while

[Interprétation]

Le président: Merci beaucoup, M. Howe. M. Goode?

M. Goode: Pour faire suite à la question de M. Howe, savez-vous si les compagnies d'assurance sont disposées à assurer en sus de 14 millions de dollars.

M. Macgillivray: Nous ne le savons pas.

M. Goode: Si les compagnies d'assurance refusent? Alors nous avons une loi qui les oblige et il y a des compagnies qui peuvent dire nous ne céderons pas.

M. Macgillivray: Alors là, ce serait un problème assez grave.

M. Goode. Il faut bien en convenir.

M. Macgillivray: Je crois, pour ma part, qu'un régime d'assurance sera négocié et élaboré. J'ignore dans quelle mesure les primes seront haussées, mais à mon sens, elles le seront, même si le bill répond à toutes les questions soulevées par ces personnes, les primes d'assurance augmenteront parce que nous doublons la responsabilité des armateurs.

M. Goode: Quand ce bill sera-t-il en vigueur?

M. Macgillivray: Nous ne pouvons pas le dire maintenant. Il faudrait déterminer dans quelle mesure les règlements pourront être établis après l'entrée en vigueur du Bill. Il faut aussi un personnel pour percevoir les cotisations à la caisse d'indemnisation et formuler une méthode de perception.

M. Goode: Pensez-vous à une période de six mois, d'une année?

M. Macgillivray: Je pense que ça ne dépassera pas les six mois.

M. Goode: On a déclaré que ce bill serait inutile, parce que ce bill ne s'applique pas au-delà de la limite de douze milles. Qu'en pensez-vous? Pensez-vous que le bill serait plus pratique s'il s'appliquait à une limite de 100 milles? Est-ce que pareille mesure nous amènerait devant les tribunaux? Que pensez-vous de cette limite de douze milles?

M. Macgillivray: Il est évident que la collectivité internationale n'est pas disposée à accepter une limite de 100 milles de compétence même pour la question de pollution. On s'y est opposé lors de la présentation du bill régissant la pollution de l'Arctique. Nous n'avons pu soutenir à juste titre que l'Arctique constitue une situation spéciale, qu'il lui faudrait au moins cette limite de 100 milles.

Dans le cas présent, on pourrait demander à quoi cela sert-il? Les responsabilités ne seront pas touchées. Il y a les dispositions techniques qui imposent certaines normes aux navires. A tout prendre, je ne crois pas qu'il y ait lieu de s'inquiéter des navires qui sont à 100 milles de nos côtes. Il serait peut-être possible d'assurer le contrôle de la navigation maritime dans un rayon de 100

[Text]

out there. And if we established traffic control rules, even if they were going to be followed by 50 per cent of the the ships, they would be more a source of danger than of safety if other ships were not going to follow them.

• 1155

Mr. Goode: So you feel then that there would be more danger in trying to put it out past the 12-mile limit because of the fact that some shipping companies just would not recognize us.

Mr. Macgillivray: In this one area of traffic control, I think there would be increased danger unless we had worldwide concurrence.

Mr. Goode: I see. I have another subject I wish to bring up then at this time. In the fund that we have been talking about, it only covers an actual spillage of oil, it does not get into the fact that we are going to have to have materials at different spots throughout the nation, peatmoss, this type of thing, to cover a tragedy of this type. Are we not going to take money out of this fund to pay for these things, or are we going to wait until we use them before we pay for them out of the fund?

Mr. Macgillivray: Under the terms of the Bill, we would have to wait until we used them, which I think is quite reasonable.

Mr. Goode: Is not the idea that the possible polluter should pay for the costs of government service?

Mr. Macgillivray: I think if we stockpile peatmoss, materials for a boom, perhaps a satisfactory chemical for dispersing or emulsifying the oil, we would, when we do a clean-up job, charge the price of those things to the clean-up operation, and recover it in the manner prescribed by the Bill.

Mr. Goode: What you are really saying is that, indeed, the taxpayer is still going to be carrying a great deal of the burden for possible polluters?

Mr. Macgillivray: Actually, in our contingency planning we are encouraging private industry to do some of the stockpiling, and I think we are going to get very good co-operation from the oil companies on this, that they will maintain stocks of materials and equipment.

Mr. Goode: What would be their advantage to do that? What would be their advantage for keeping stockpiles of equipment?

Mr. Macgillivray: Partly they would escape the criticism that falls on them when a pollution incident occurs. In any event, some companies are already doing it.

Mr. Goode: How? Can you give me an instance of a company's doing this?

Mr. Macgillivray: Yes, Imperial Oil flew in men and equipment to the Arrow site. We had an incident a few weeks back, maybe a month back, in the Gaspé, where

[Interpretation]

milles mais, chose sûre, les navires de toutes les nations refuseraient toute forme de contrôle à une telle distance. Alors si nous établissons des règlements portant sur la navigation maritime, ces règlements s'appliqueraient simplement à 50 p. 100 des navires, ce qui sera plus une source de danger que de sécurité dans le cas où les autres navires n'appliqueraient pas de telles normes.

M. Goode: Vous pensez que ce serait risqué de dépasser la limite de douze milles parce que certaines compagnies de navigation rejetteraient un tel contrôle.

M. Macgillivray: Dans ce domaine du contrôle de la navigation je crois qu'il y aurait un plus grand danger, à moins que ce ne soit accepté au niveau international.

M. Goode: Je vois, d'autre part en ce qui concerne le fonds dont nous avons parlé il s'applique seulement à un écoulement de pétrole et il n'y est pas tenu compte du fait que nous avons besoin de toutes sortes de substances, de matériel en différents emplacements de notre pays de la sphaigne, par exemple pour réparer de tels dommages. Cette caisse servira-t-elle à payer tout ce matériel ou attendrons-nous que nous utilisions ce matériel pour en régler les frais à partir de la caisse?

M. Macgillivray: En vertu du bill il faut attendre jusqu'à ce que nous les utilisons ce qui est tout à fait raisonnable.

M. Goode: Ne prétend-on pas que les responsables d'actes de pollution devaient payer les frais de service qu'offre le gouvernement?

M. Macgillivray: Si nous stockons de la sphaigne et des substances chimiques pour dispenser et émulsionner le pétrole. Après les opérations de nettoyage, nous pourrions inclure les prix de ces produits dans le coût de l'opération de nettoyage et rentrer dans nos fonds de la façon prévue dans le bill.

M. Goode: En fait, c'est le contribuable qui devra financer une grande partie des frais de ce nettoyage, en fin de compte.

M. Macgillivray: En fait dans notre plan au sujet des éventualités, nous encourageons l'industrie privée à commencer à entreposer ces substances et nous avons reçu à cet égard une très bonne collaboration de la part des compagnies pétrolières, elles ont promis de garder des stocks de matériel et d'équipement.

M. Goode: Quel avantage auraient-elles à garder de tels stocks?

M. Macgillivray: Elles pourront en partie échapper aux critiques dirigées contre elles en cas de pollution et certaines compagnies le font déjà.

M. Goode: Pouvez-vous me citer le cas d'une compagnie qui le fait?

M. Macgillivray: Imperial Oil par exemple a envoyé par avion des hommes et du matériel lors du naufrage du Arrow. Il y a un mois, dans la région de Gaspé, où il y a

[Texte]

there was a spill from a tanker that punctured on a rock. It was a relatively small spill but Imperial Oil, or whichever oil company it was, and I forget—they had a team of people in there working with our people within hours, complete with certain supplies.

Mr. Goode: Right now does the government of Canada have stockpiles, say, on the East Coast? Do we have any?

Mr. Macgillivray: We have certain stockpiles. I am not sure of the quantities or types, but I know that we have some stockpiles on the West Coast and on the East Coast.

Mr. Goode: Who would be looking after them, the Department of Transport or the Armed Services

Mr. Macgillivray: No, the Department of Transport.

Mr. Goode: The Department of Transport?

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Goode: I have another question I wish to ask if I have time, Mr. Chairman concerning the fine we are talking about of up to \$25,000, for not reporting a defect in shipping. Do you think this \$25,000 is effective enough? It seems to me that it costs about \$2,000 to run a ship a day.

Mr. Macgillivray: With the very large crude carriers it costs \$1,200 an hour.

Mr. Goode: You are just trying to prove what I am saying. Do you think \$25,000 is enough to offset this, or do you think that a shipping company might say "Well, let us take the chance that they will not find out", and just do what we are trying to stop them from doing? Do you not think maybe we should be talking up to \$100,000 or \$200,000. We still do not have to fine them \$200,000, but at least we have that right if they are flagrantly not looking to the regulations. Sometimes \$25,000 might be worth it.

An hon. Member: A license fee.

Mr. Goode: Yes, that is right, a licence to pollute, really.

Mr. Macgillivray: For actual pollution, the penalty we proposed is \$100,000.

Mr. Goode: Yes. It might be a license to take a chance at polluting, then.

Mr. Macgillivray: Yes. I must confess I am not an expert on the adequacy of fines.

Mr. Goode: Would you feel more secure if it were \$100,000 or \$200,000.

• 1200

Mr. Macgillivray: The question is whether, if you put the fine too high, you might not deter them from reporting accidental spillages, et cetera—where they would be afraid that they would be found negligent and therefore liable to the penalty.

[Interprétation]

eu un écoulement provenant d'un pétrolier qui s'est heurté à un rocher. L'écoulement n'était pas important, mais Imperial Oil ou la compagnie pétrolière dont j'ignore le nom a dépêché une équipe d'hommes, dans l'espace de quelques heures avec tout le matériel nécessaire.

M. Goode: Présentement, le gouvernement du Canada a-t-il du matériel entreposé, sur la côte Est?

M. Macgillivray: Nous avons un certain nombre de stocks. J'ignore en quelle quantité, et de quels genres il s'agit mais je sais que nous en avons sur la côte Ouest et sur la côte Est.

M. Goode: Qui s'occupe de les surveiller, le ministère des Transports ou les Forces armées?

M. Macgillivray: C'est le ministère des Transports qui s'en occupe.

M. Goode: Le ministère des Transports?

M. Macgillivray: Oui.

M. Goode: Je veux savoir ensuite si cette amende maximale de \$25,000 pour ne pas avoir fait état des déficiences dans la construction d'un navire, est assez efficace? Il me semble qu'il coûte \$2,000 par jour pour faire fonctionner un navire.

M. Macgillivray: Dans le cas des grands transporteurs de brut il faut dépenser \$1,200 par heure.

M. Goode: Pensez-vous que ce chiffre de \$25,000 suffise à compenser de tels dommages ou pensez-vous que les compagnies pétrolières peuvent être disposées à courir le risque dans l'espoir qu'on ne s'apercevra pas de ces déficiences. Ne pensez-vous pas qu'on pourrait peut-être prévoir une amende de \$100,000 ou \$200,000. Nous ne serions pas forcés de la leur imposer, mais au moins, nous aurions cette arme dans les cas flagrants d'infraction. Parce que \$25,000, vraiment c'est dérisoire pour certaines compagnies.

Une voix: Un droit de permis.

M. Goode: Exactement, un permis vous autorisant à polluer les eaux.

M. Macgillivray: Pour la pollution, nous proposons une amende de \$100,000.

M. Goode: Oui, il pourrait s'agir d'un permis autorisant de courir le risque de polluer.

M. Macgillivray: Oui. Je ne suis pas spécialiste de la suffisance des amendes.

M. Goode: Seriez-vous plus rassuré si l'amende était de \$100,000 ou de \$200,000?

M. Macgillivray: Il s'agit de savoir si, en établissant des amendes trop élevées, on peut les dissuader de faire état des dommages de déversement de pétrole, etc. C'est-à-dire dans les cas où ils auraient plus que l'on constate qu'ils ont été négligents et devraient donc recevoir une amende.

[Text]

Mr. Goode: But is not the \$25,000 fine for not reporting something wrong with your ship? If your radar is not working and if you do not report that—if you tell someone the radar is working—is not the fine \$25,000?

Mr. Macgillivray: Yes, that is true.

Mr. Goode: I have become more convinced that perhaps we need an amendment along this line of increasing the \$25,000 to something more substantial. It may never be used but at least it is there on the books.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Goode.

Any further questions?

Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, just one question on this point.

Until the regulations and standards are developed, this \$25,000—even that—does not mean anything because the ship owner or whatever—the master—in order to report, has to know what is required in Canada, and this is my whole criticism of the Bill. It is the fact that all these regulations are not in effect.

In a question from Mr. Goode, you said that you would hope this Bill to become effective in about six months. On page four of the Bill, proposed Section 737(1) begins:

The Governor in Council may make regulations prohibiting the discharge...

and so on. I am not going to read it all. Do you have any idea, sir, at this time what these regulations might be?

Mr. Macgillivray: Yes, we have one set of them drafted. The oil pollution prevention regulations which are now in force under Part VII of the Act will be ready for promulgation in amended form as soon as this section comes into force. That is one set of regulations.

Mr. Comeau: On page 5, proposed Section 739 (1) states:

The Governor in Council may make regulations

- (a) prescribing substances...
- (b) prescribing for the purposes of...
- (c) respecting the fitting...
- (d) prescribing with respect to ships...

Mr. Comeau: Do you have any idea what all these regulations might be? This has more or less to do with standards, does it not?

Mr. Macgillivray: Yes. I think proposed Section 739(1)(a) is self-explanatory. That prescribes what are pollutants for the purposes of this part. We have to keep that regulation pretty active I think; that is, be ready to amend it from time to time as these pollutants turn up. Paragraph (b) relates to what must be reported to a pollution control officer for traffic control purposes, and so on.

Regarding the fitting and maintenance of electronic and other navigational equipment, we have a pretty good idea now of what we want in the way of, say, radar equipment, et cetera, on these ships. We are working on traffic control regulations in which there are to be

[Interpretation]

M. Goode: Mais l'amende de \$25,000 ne vise-t-elle pas les gens qui ne rapportent pas les déféctuosités de leur navire, par exemple, s'ils ne rapportent pas que leur radar ne fonctionne pas?

M. Macgillivray: C'est exact.

M. Goode: Je suis convaincu qu'il nous faudrait peut-être un amendement pour augmenter cette somme de \$25,000. C'est une disposition qu'on risque de ne pas invoquer mais qui doit être présente dans la Loi.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Goode. Y a-t-il d'autres questions?

Monsieur Comeau.

M. Comeau: Monsieur le président, je n'ai qu'une seule question à poser sur ce point.

En attendant l'établissement des règlements et des normes même ce chiffre de \$25,000 sera futile, parce qu'afin de pouvoir faire un rapport les armateurs ou les capitaines doivent bien connaître les règlements établis par le Canada. Et voilà pourquoi je m'en prends à ce bill. C'est qu'en fait tous ces règlements ne sont pas en vigueur.

En réponse aux questions de M. Goode, vous avez dit que vous prévoyez que ce bill entrera en vigueur dans environ six mois. A la page 4 du bill, l'article proposé 737(1) commence comme suit:

Le gouverneur en conseil peut établir des règlements interdisant le déversement...

ainsi de suite. Je ne lirai pas tout. Pouvez-vous nous dire, monsieur, quels sont ces règlements à l'heure actuelle?

M. Macgillivray: Oui, nous en avons une série qui est rédigée. Les règlements de prévention contre la pollution qui sont maintenant en vigueur en vertu de la partie VII de la Loi seront prêts à être proclamés sous forme modifiée aussitôt que cet article entre en vigueur.

M. Comeau: A la page 5, à l'article proposé 739(1), je lis:

Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

- a) prescrivant les substances...
- b) prescrivant, aux fins du...
- c) concernant l'installation...
- d) prescrivant, relativement aux navires...

M. Comeau: Savez-vous de quoi il s'agit dans tous ces règlements? Il s'agit plus ou moins des normes, n'est-ce pas?

M. Macgillivray: Oui. Je pense que l'article 739(1)(a) est explicite. Il explique en quoi consistent des polluants pour les fins de cette partie. Ce règlement doit être constamment sous nos yeux pour qu'on puisse le modifier de temps à autre, au fur et à mesure que nous découvrons des polluants. L'alinéa b) a trait à ce qui doit être signalé aux fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution, pour les fins de la surveillance de la circulation, etc.

En ce qui concerne l'installation et l'entretien du matériel électronique ainsi que d'autre matériel de navigation, nous savons assez bien ce que nous voulons en ce moment en fait d'équipement de radard, etc, à bord

[Texte]

requirements for certain radio equipment. Obviously, in traffic control you must ensure that every ship coming into the area is fitted with very high-frequency radio capable of operating on the frequencies which you are using. These are the types of regulations:

• 1205

739.(1)(f) respecting the method of retention of oily wastes...

That is part of our oil pollution prevention regulations.

We are still in the early stages of trying to decide on personnel requirements aboard ships. We have found that a ship will come in, a pilot will go aboard and everybody but the wheelsman leaves the bridge. This is not, at present, prohibited by our law. We do want to make a regulation through that is going to be compatible with international standards where they exist or at least, compatible with international good practice. These are the types of regulations that must be worked out.

Mr. Comeau: You do have, therefore, an idea of what these regulations will be. I presume that there has been some sort of consultation with somebody in order to draft these things. You just do not go ahead and draft regulations. Is that not right

Mr. Macgillivray: Some of the regulations have reached the consultation stage. We have had consultations with industry on the oil pollution prevention regulations and the traffic control regulations particularly as they affect the St. Lawrence River. We have had considerable discussion, for instance, with shipowners, the pilots and so on but on some of the others, we have not yet consulted because we have not reached that stage.

Mr. Comeau: Respecting the construction standard—for example, how large a tank should be and how the boat should be constructed—this has not been done yet, has it?

Mr. Macgillivray: No, it has not. We are at that stage in connection with similar regulations to be applied in the Arctic. We are in discussion with industry but we have not reached that stage with the equivalent regulations that are to be made under this Bill.

Mr. Comeau: What about establishing traffic routes. You do not need consultation there.

Mr. Macgillivray: We felt that we needed consultation there, particularly in making use of the expertise that exists in the Arctic.

Mr. Comeau: Yes.

Mr. Macgillivray: We have had consultation with the shipping people using the East Coast shipping lanes and the West Coast ones. We have put forward a proposal in

[Interprétation]

de ces navires. Nous sommes en train d'élaborer des règlements de contrôle de circulation qui vont prévoir certains des règlements qui ont trait à un certain matériel de radio. Évidemment, lorsqu'on établit un contrôle de circulation, il faut s'assurer que chaque navire qui vient dans la région soit équipé de radio à très hautes fréquences qui peut capter les fréquences d'usage. Voici le genre de règlements qui sont prévus:

739 (1) (f) concernant la méthode de rétention des déchets huileux...

Ceci fait partie de nos règlements concernant la prévention de la pollution.

Nous n'en sommes qu'au début du processus qui consiste à décider des exigences en matière de personnel à bord des navires. Nous avons trouvé que lorsqu'un navire arrive, un pilote va à bord et tout le monde sauf l'homme qui est à la barre quitte le pont. Ceci n'est pas, à l'heure actuelle, défendu par notre loi. Nous voulons faire un règlement, qui soit compatible avec les normes internationales, là où elles existent ou au moins compatible avec la bonne pratique internationale. Ceci sont les sortes de règlements qui doivent être mis au point.

M. Comeau: Vous avez donc une idée de ce que seront ces règlements. Je suppose qu'il y a eu des consultations avec quelqu'un afin de rédiger ces choses. Vous n'allez pas de l'avant et rédiger les déclarations. N'est-ce pas exact?

M. Macgillivray: Certains des règlements ont atteint le stage de la consultation. Nous avons eu des consultations avec l'industrie sur les règlements de prévention de pollution par le pétrole et les règlements de contrôle du trafic spécialement en ce qui concerne le fleuve St-Laurent. Nous avons eu des discussions importantes, par exemple, avec les armateurs, les pilotes, etc., mais sur certains autres problèmes nous n'avons pas encore eu de consultation parce que nous n'avons pas encore atteint ce stade.

M. Comeau: En ce qui concerne les normes de construction par exemple, qu'elle devrait être la largeur d'un réservoir et comment devrait-on construire le navire. Ceci n'a pas encore été fait, n'est-ce pas?

M. Macgillivray: Non, ceci n'a pas été fait. Nous sommes à ce stade en ce qui concerne les règlements semblables qui doivent être appliqués dans l'article. Nous sommes en discussion avec l'industrie mais n'avons pas encore atteint ce stade avec les règlements équivalents qui doivent être faits en vertu de ce bill.

M. Comeau: En ce qui concerne l'établissement des routes de trafic, est-ce que vous avez besoin de consultation.

M. Macgillivray: Nous estimons que nous avons besoin de consultation dans ce domaine, spécialement en faisant usage de l'expertise qui existe dans l'article.

M. Comeau: Oui.

M. Macgillivray: Nous avons eu des consultations avec les gens qui utilisent les voies de navigation de la côte Est et de la côte Ouest. Nous avons proposé une proposi-

[Text]

IMCO for traffic routing that we think will be acceptable to international people. When we make that regulation, we are quite confident we will not be acting unilaterally.

Mr. Comeau: Do you think that IMCO will have dealt with this problem by the time this Bill comes into effect?

Mr. Macgillivray: I believe that in respect of the traffic routing, they will have reached the stage where all the decisions are made in the Maritime Safety Committee of IMCO which means that they will be almost certainly put into the form of either a recommended practice or an amendment to the existing Safety Convention. I feel confident that we would not be accused of unilateral action when the government makes the regulation respecting traffic routing.

Mr. Comeau: On page 8, you again have another one of these phrases:

739.(2) The Governor in Council may make regulations providing for the issue to the owner or master of any ship of a certificate that, in the absence of any evidence to the contrary, is proof of the compliance of such ship...

What does this mean?

Mr. Macgillivray: We said ultimately, to be in the position that any ship that is coming into our waters and that is capable of causing pollution by reason of what it is carrying, will have been inspected to see that it comes up to the standards that we will demand and that it will carry on board such a certificate as is described here. When it comes into port, if we choose to do a spot check and if we find it has no certificate, it will be subject to a penalty. This will not be a guarantee that it is in safe condition, but it will be a step in that direction.

• 1210

Mr. Comeau: Before we can require that the ships have the certificates stating that they are up to Canadian standards, we have to have our standards. Will the regulations be made by the time this Bill comes into effect?

Mr. Macgillivray: It is difficult to say, sir. It depends on how much progress we make in our discussions on getting reasonable standards for the construction and equipment of ships. As soon as we achieve an appropriate standard in relation to any one of these items, then it will be appropriate to bring in the certificate but until we achieve something like that we will not want to bring in the certificate.

Mr. Comeau: Did I hear you correctly sir, when you said that it is once the ship docks or comes ashore that your officers might go aboard and inspect the ship. Does this not have to be done before they arrive in the Canadian waters?

Mr. Macgillivray: It will have to be inspected before they can get this certificate. This certificate will have to be for a period of time, maybe a year, maybe two years.

[Interpretation]

tion à l'OICM pour l'établissement de routes et nous estimons qu'elle sera acceptable pour les faire accepter internationalement. Quand nous avons fait ce règlement, nous étions tout à fait confiants que nous n'agissons pas unilatéralement.

M. Comeau: Pensez-vous que l'OICM aura réglé ce problème d'ici l'entrée en vigueur de ce bill?

M. Macgillivray: Je crois qu'en ce qui concerne l'établissement de routes, ils auront atteint le stade où toutes les décisions sont prises par le comité de sécurité maritime de l'OICM ce qui veut dire qu'elles seront mises presque certainement sous la forme soit d'une pratique recommandée ou d'un amendement à la convention de sécurité existante. Je pense que nous ne serons pas accusés d'actions unilatérales lorsque le gouvernement fera le règlement concernant l'établissement des routes.

M. Comeau: A la page 8, vous avez encore une de ces phrases:

739(2) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements prévoyant la délivrance au propriétaire, ou au capitaine d'un navire, d'un certificat qui, en l'absence de toute preuve contraire, constitue la preuve que le navire répond...

Qu'est-ce que cela signifie?

M. Macgillivray: En dernier analyse nous voulons être dans la position suivante, à savoir que tout navire qui pénètre dans nos eaux et qui est capable de causer la pollution huileuse en raison de son chargement, sera inspecté pour voir s'il répond aux normes que nous exigeons et s'il porte à son bord le certificat décrit ici. Lorsque le navire arrive dans le port, si nous choisissons de faire un contrôle sur place et si nous trouvons qu'il n'a pas de certificat, il sera sujet à une amende. Ceci ne sera pas une garantie qu'il se trouve dans une condition parfaite, mais ceci sera toujours une première étape dans cette direction.

M. Comeau: Avant d'exiger que les navires soient munis de certificats qui attestent leur conformité aux normes canadiennes, il faut les établir ces normes. Le Règlement pourra-t-il être adopté d'ici l'entrée en vigueur de ce bill.

M. Macgillivray: Il est difficile de le dire avec certitude. Tout dépend des progrès réalisés d'ici là dans nos discussions pour établir des normes raisonnables pour la construction et l'équipement des navires. Dès qu'on aura établi des normes pour l'une ou l'autre de ces questions, alors, à moment-là on établira également à qui donner ce certificat. Mais, d'ici là nous ne voulons pas imposer le certificat.

M. Comeau: Alors, vous dites que du moment que le navire entre en port vos fonctionnaires peuvent aller à bord pour inspecter le navire. Doit-on le faire avant que le navire entre en eaux canadiennes?

M. Macgillivray: Il faut que le navire soit inspecté avant qu'on puisse l'obtenir. Ce certificat va porter sur une durée d'un an ou deux. Certains certificats pour les

[Texte]

Some of the safety certificates we have on cargo ships now have a four-year validity and they are considered valid unless something happens to the ship that requires repairs.

Mr. Comeau: Yes, but can the ship enter our waters without it having done all the things that are here and if it does enter our waters what happens? Can a ship enter our waters or does it simply say that once the ship is at the dock then we can inspect it and so on? Does this not have to be done before the ship arrives into our waters. Do not the pollution officers and what have you have to do their job before the ship arrives at port

Mr. Macgillivray: No, I do not think they have to.

Mr. Comeau: It is ridiculous. We want to prevent pollution. How can we simply let them come in and maybe pollute it on the way and after they are in, then our officers and so on inspect it and we find it has not been up to standard. Is it not our job to tell them before they come in that this is what they are subjected to the minute they enter our waters? Is this not the idea? Is this not what we should do.

Mr. Macgillivray: It is the intention under the Bill that they shall know what standards they must meet before coming into our waters and that they must carry a certificate showing that they were up to those standards on the date when the certificate was issued and that certificate must be kept valid by keeping the ship up to that standard. Ideally, in order to have complete enforcement, perhaps we should inspect every ship before it comes on each voyage but the amount of work and the increase in the bureaucracy would be unacceptable.

• 1215

Mr. Comeau: That is right but even with a certificate this is not sufficient because a certificate really does not mean that much. It means a lot probably in the sense that whoever issues the certificates, feels that this ship is proper and fit and so on. This does not say anything for our Canadian standards. Therefore, this certificate does not mean that much. I do not know how to express it but they are issued these certificates. And, if all the regulations are made, they know what they must meet before coming into our waters. How do they really know whether they meet this if it does not go according to the certificate. If the certificate is not strong enough, does not suffice the Department of Transport, what happens then? They notify us that the certificate that we have does not bring the boat up to par and, therefore, they have to tell us that this is so? Is this the way it works?

Mr. Macgillivray: Perhaps we had better use specific instances. If we have regulations saying that they must have two radars and two Decca navigator sets and a backup compass and so on and that their tank sizes may not be over a certain size, that their hulls must have a particular strengthening and so on; these are easy things to identify and whoever issues this certificate will certify that they have met our standards. That will be the purpose of the certificate. So that if they come in and we find that they are not in accordance with the certificate as for tank sizes, well obviously the certificate has been falsely issued. If the radar is not working, this could have happened just before they entered our waters or just as

[Interprétation]

navires à cargaison ont une validité de quatre ans et sont considérés comme valables à moins qu'il n'arrive un accident au navire, qui exige des réparations.

M. Comeau: Oui, mais, est-ce que le navire peut entrer dans nos eaux avant de se conformer à toutes ces dispositions? Et, s'il entre dans nos eaux qu'est-ce qui arrive? Est-ce que le navire peut entrer dans nos eaux territoriales ou est-ce que la Loi dit tout simplement que, dès que le navire sera au port que nous aurons le droit de l'inspecter, ainsi de suite? L'inspection des agents ne doit-elle pas avoir lieu avant l'arrivée du navire au port?

M. Macgillivray: Non, je ne crois pas.

M. Comeau: Alors, c'est absurde. Nous voulons empêcher la pollution. Comment alors est-ce que nous pourrions permettre à ces personnes d'entrer en polluant les eaux à l'entrée et à la sortie du port, pour ensuite leur envoyer des inspecteurs qui diront que le navire ne respecte pas les normes. Ne faut-il pas leur dire avant qu'ils entrent au port que telles sont nos normes. N'est-ce pas là l'idée générale? N'est-ce pas ce que nous devrions faire?

M. Macgillivray: L'intention de la Loi c'est qu'ils comprennent nos normes avant d'entrer dans nos eaux et qu'ils portent un certificat établissant le respect de ces normes à la date où le certificat a été émis. Le certificat doit être tenu à jour en maintenant le respect des normes à bord du navire. Idéalement, afin que tout se fasse dans l'ordre, il nous faudrait inspecter chaque navire avant son entrée au port à chacun de ses voyages, mais alors, le surcroît de travail et les procédures fastidieuses qui en découleraient seraient inacceptables.

M. Comeau: Oui, mais même avec le certificat, ça ne suffit pas, car un certificat ne veut pas dire grand-chose. Il a une signification importante évidemment, en ce sens que toute personne qui l'émet estime alors que le navire en question est bien équipé, etc. Mais ce certificat ne veut rien dire quant aux normes canadiennes. Une fois que ce certificat est émis, le personnel du navire sait les normes qui lui sont imposées avant d'entrer dans nos eaux. Mais comment savent-ils vraiment s'ils respectent bien ces normes, si le certificat n'en tient pas compte, si celui-ci n'a pas assez de valeur ou s'il n'est pas conforme aux exigences du ministère des Transports? Qu'est-ce qui se passe alors? Doivent-ils alors nous aviser que leur certificat ne se conforme pas à nos exigences? Doivent-ils vraiment nous le dire? Est-ce bien là la façon dont les choses se passent?

M. Macgillivray: Peut-être qu'il faudrait vous donner un exemple précis. Si nous avons un règlement prévoyant qu'il y ait à bord d'un navire deux postes de radars, deux appareils de navigation Decca, une boussole d'appoint, un réservoir qui se limite à certaines dimensions, une coque qui soit renforcée de telle ou telle façon, alors, ce sont là des choses qui sont faciles à identifier et quiconque émet le certificat peut prouver que nos normes ont été respectées. Alors, s'ils entrent au port et qu'on trouve qu'ils ne se conforment pas au certificat, à ce moment-là on estime que le certificat a été émis sous de fausses prétentions. Si le radar ne fonctionne pas alors, l'accident aurait pu arriver juste avant d'entrer dans nos eaux ou juste avant

[Text]

they tied up alongside or before the inspector got aboard. We are not going to achieve perfection here but we think it is an essential step toward perfection.

Mr. Comeau: Does this not reflect more on the issuer of the certificate rather than on the owner? I have a car. I have to have it inspected every now and then in order to pass the road test. If I have that sticker on the window, period, that is it, I am safe. I have had it inspected within a certain period of time. If I have a rotten tire and the inspector let me go because I might be a friend of his or something like that, it is not my fault, it is his fault. He should not give me that sticker.

Mr. Macgillivray: If you cause an accident by having a faulty tire you will be liable in spite of your certificate.

The Chairman: Mr. Comeau, can I switch to Mr. Flemming for a supplementary question

Mr. Comeau: Yes, sure.

Mr. Flemming: Yes. I want to ask Mr. Macgillivray, Mr. Chairman, if in light of his experience of the last six months, is there such a thing as a satisfactory cleanup after an accident such as the *Arrow* had? Is there such a thing as a satisfactory cleanup as far as the shore is concerned?

Mr. Macgillivray: I do not think there is, sir. I think there is a lot of scientific work yet to be done before we will be able to claim that we have got a satisfactory cleanup.

Mr. Flemming: I feel, Mr. Chairman, that the emphasis of our Committee could properly be tremendously on prevention. True, the compensation and the damages and that would have to be provided for and I am the first to acknowledge it but I do think that this question of prevention should have the right emphasis here. That is all, thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Flemming. Yes, Mr. Comeau?

Mr. Comeau: May I continue?

Mr. Chairman: I was just going to switch to Mr. Goode because I calculate that you have had 21 minutes of questioning time but carry on.

• 1220

Mr. Comeau: On page 24, Mr. Chairman, there is another clause that deals with the levy. You stated this morning that the Department still did not have an idea what the levy would be. You probably have an idea but you do not really know. Is that right?

Mr. Macgillivray: That is true.

Mr. Comeau: You do not really know what it is. All right. There are four key clauses in the bill citing that regulations must be made before the bill comes into effect and I am not satisfied that these things are going to be done before the bill does come into effect. It seems to

[Interpretation]

l'arrivée de l'inspecteur à bord du navire. On n'atteindra pas la perfection, mais je crois que c'est un bon pas dans le bon sens.

M. Comeau: Oui, mais celui qui émet le certificat n'est-il pas plus en cause que le propriétaire du navire? Si j'ai une voiture, je dois la faire inspecter de temps à autre pour pouvoir circuler. Alors du moment que j'ai une petite carte collée sur le pare-brise ça va, je suis en sécurité, car l'inspection de la voiture a été faite. Mais si j'ai un pneu en mauvais état et que l'inspecteur m'ait laissé passer parce que j'étais son copain, alors ce n'est pas de ma faute, mais bien de la sienne. Il n'aurait pas dû me donner ce certificat.

M. Macgillivray: Si vous avez causé un accident en raison d'un pneu fautif, alors vous serez tenu responsable, en dépit de votre certificat.

Le président: Monsieur Comeau, puis-je passer la parole à M. Flemming qui veut poser une question supplémentaire?

M. Comeau: Oui, bien sûr.

M. Flemming: Je veux demander à M. Macgillivray, monsieur le président, à la lumière de son expérience, surtout étant donné les événements des six mois écoulés, si l'on peut vraiment faire du nettoyage satisfaisant à la suite d'un accident comme celui de l'*Arrow*? Est-ce qu'on peut arriver à faire un nettoyage satisfaisant du littoral?

M. Macgillivray: Je ne crois pas qu'on puisse l'affirmer monsieur. Je crois qu'il faudra accomplir beaucoup de travail scientifique avant qu'on puisse dire que nous faisons du nettoyage satisfaisant.

M. Flemming: Alors, monsieur le président, il me semble que nous devrions souligner surtout la prévention. L'indemnisation des dégâts n'est pas tellement importante. Il faut le prévoir évidemment, mais je crois que la prévention devrait avoir la priorité. Voilà tout; merci.

Le président: Merci, monsieur Flemming. Oui, monsieur Comeau?

M. Comeau: Puis-je poursuivre?

Le président: Je m'apprêtais à accorder la parole à M. Goode, car vous avez posé vos questions durant 21 minutes, mais poursuivez.

M. Comeau: Monsieur le président, il y a un autre article à la page 24 qui traite des charges. Vous avez déclaré ce matin que le Ministère n'a aucune idée de ce que seraient les charges. Vous avez probablement une idée à ce sujet mais vous ne savez rien de défini à ce sujet. Est-ce exact?

M. Macgillivray: C'est vrai.

M. Comeau: Le ministère n'a pas encore établi le montant de ces charges. Alors, nous avons 4 articles importants du bill stipulant que les règlements doivent être établis avant l'entrée en vigueur du bill, et je ne suis pas convaincu qu'on établira de tels règlements avant l'entrée

[Texte]

me that you must have an idea, particularly with respect to the levy, for example. Witnesses came before the Committee who brought out certain points on this subject as well as others. Another thing. Do you expect the government to bring in amendments to this bill, as suggested by some of the witnesses?

Mr. Macgillivray: At present there is no intention on the part of the government to propose any amendments.

Mr. Comeau: To propose any amendments whatsoever?

Mr. Macgillivray: That is the situation now, sir.

Mr. Comeau: What have we been doing? These people, Mr. Chairman, have been before the Committee. We had 11 presentations before and we have had the 12th and 13th today. My goodness, every one of them, every damn one of them who came before the Committee had certain reservations about certain clauses—and I am sure that Clause 744 in particular has been touched upon by everyone—and the Department does not want to bring an amendment to explain what this is all about? I cannot understand what we have been doing here.

Mr. Macgillivray: At present we have no intention of proposing amendments.

The Chairman: I have not had a chance to speak to the Minister myself on this question, Mr. Comeau. I fully intend to. The point is, of course, that we have had no indication at all from Mr. Jamieson that amendments from anyone in this Committee would be refused and I would like to check with him on this point as well simply to guarantee, or to at least...

Mr. Comeau: If the Department cannot figure out any amendments they want to bring in—and they have more expertise than we have—then I am pretty darn sure that I, along with my little secretary and by doing research, cannot bring in amendments that will be acceptable to the Department and therefore there is really no use in presenting any.

Mr. Goode: On a point of order.

The Chairman: No, I would like to try to handle this point myself before I turn it over to the floor. The point, Mr. Comeau, as you know, is that you will be persuading Mr. Goode, Mr. Corbin and others and if you succeed in that and the Minister still does not like your amendment he will have to fight it in the House over the objections of the Liberal members of this Committee. This is a well-known thing. So, I think your suggestion that there is no point in bringing amendments is false. Certainly, I am not trying to...

Mr. Comeau: It is my experience in other committees, Mr. Chairman, that made me say that.

The Chairman: I am not trying to argue with you. Your suggestion is perfectly proper. As Chairman of this Committee I am not taking a stand one way or another on whether or not the Department should put forward amendments. However, I am saying, that in the light of what you have just mentioned for you not to put forward your own amendment would, I think, be a mistake, and certainly as Chairman of this Committee I will accept

[Interprétation]

en vigueur du bill. Il me semble que vous devez avoir une idée, par exemple, pour les charges. Des témoins nous ont déjà parlé à ce sujet. Autre chose. Prévoyez-vous que le gouvernement présentera les amendements à ce projet de loi comme le suggéraient les témoins?

M. Macgillivray: Le gouvernement n'a pas présentement l'intention de proposer des amendements.

M. Comeau: Pas d'amendement du tout?

M. Macgillivray: C'est exact.

M. Comeau: Qu'est-ce que nous faisons ici? Ces gens, monsieur le président, ont comparu devant le comité. Nous avons eu 11 exposés jusqu'à présent et les 12^e et 13^e aujourd'hui. Chaque témoin qui a comparu ici avait une certaine réserve à propos de certains articles, et je suis certain que tous ont critiqué l'article 744, et le ministère refuse d'apporter des amendements pour expliquer tout cela. Alors, je me demande pourquoi nous siégeons ici?

M. Macgillivray: Nous n'avons pas présentement l'intention de proposer des amendements.

Le président: Je n'ai pas pu m'adresser au ministre moi-même à ce sujet et j'ai l'intention de le faire. Nous n'avons reçu aucun avis de M. Jamieson à l'effet que les amendements des députés seraient refusés et je tiens à vérifier avec lui là-dessus ou du moins...

M. Comeau: Si le ministère ne peut pas trouver des amendements à présenter et ils ont plus de compétence que nous, alors c'est certain que moi et ma secrétaire, même avec de la recherche, nous ne pouvons pas proposer un amendement acceptable au ministère. Alors, à quoi bon proposer un amendement?

M. Goode: Un appel aux Règlement.

Le président: Non, j'aimerais essayer de régler cette question moi-même avant de faire appel aux membres. Il s'agit, comme vous le savez, monsieur Comeau, que vous persuadiez M. Goode, M. Corbin et les autres et si vous y parvenez et que le ministre n'aime pas votre amendement, il devra défendre son idée à la Chambre face aux députés libéraux membres de ce Comité. Cela est bien connu. Alors, il est inexact de dire qu'il ne sert à rien de proposer des amendements.

M. Comeau: C'est mon expérience dans les autres comités, monsieur le président, qui me fait dire cela.

Le président: Je ne tiens pas à entrer dans une controverse avec vous. Votre suggestion est pertinente. En tant que président de ce Comité, je demeure neutre lorsqu'il s'agit de savoir si le ministère devrait ou non présenter des amendements. Toutefois, je dis que, à la lumière de ce que vous venez de dire, ce serait une erreur de votre part de ne pas proposer votre propre amendement et comme président du Comité, j'accepterai tout amendement qui

[Text]

any amendment that comes forward from any member on the same basis. If you are persuasive and if the Minister's replies are unpersuasive in persuading other people to reject them, he will then have to refight the battle in the House.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, will we have the Minister as well as his legal adviser before the Committee when we go through it clause by clause?

The Chairman: I would certainly request his presence if the Steering Committee would like this, and I believe you will be on the Steering Committee. If that is your desire I would certainly do it. Mr. Goode.

Mr. Goode: You are quite right. I agree with your suggestions, Mr. Chairman. Of all the bills I have seen I think this one needs amendment more than many others because of the complications and the new field that it is going into. There is no doubt in my mind that the Department will be seriously considering some of our amendments and I would hope, having heard the arguments that hon. members have put forth, that some of us will support some of these contentions. The Department can discuss our amendments with us and I hope after we have brought our amendments through and made suggestions that they will bring in further ones.

• 1225

The Chairman: This was my hope that we would have amendments from members early on so that we could get an early reaction from the Department; nevertheless, we have fallen behind in our time schedule and it is probably a very good thing, because it will allow the entire Christmas period up to the second week in January for both ourselves and the Department to reconsider their attitude in the light of these particular 12 issues of the minutes of this Committee, and all the testimony that we have heard.

Mr. Comeau I am quite sure I have not satisfied the points you have raised, because you raised a number of them, and I have only attempted to deal with one, but on that particular one I hope we can rest and switch back to substantive questioning from Mr. Goode.

Mr. Comeau: I would just say that I have all my amendments prepared, but I will not submit them until the Department submits theirs.

The Chairman: Nevertheless, if we could get on to substantive questioning, Mr. Goode, we could perhaps deal with that one later.

Mr. Comeau: I will put them in the House.

Mr. Goode: I certainly hope Mr. Comeau will bring in an amendment on the last subject brought up, because I would like to discuss it fully anyway. I could not promise support, but I think there must be something there we should be looking into. Why let the Department do it? Why not take the credit for it yourself?

Mr. Comeau: Mr. Goode you know darn well that if the Department is not bringing amendments they do not want to do it. You know that. They are not going to give the credit to old Louis Comeau. Do not be so foolish.

[Interpretation]

émanera d'un député. Et si vous réussissez à convaincre vos collègues, et que le Ministre ne peut pas rejeter vos objections, il devra défendre sa cause à la Chambre.

M. Comeau: Le Ministre sera-t-il ici avec son conseiller juridique lorsque nous étudierons le projet de loi article par article?

Le président: Je lui demanderai d'assister si le Comité de direction le désire, et je crois que vous serez membre du Comité de direction. Si vous le désirez, je pourrai me rendre à votre désir. Monsieur Goode.

M. Goode: Vous avez raison. Je suis d'accord avec vous, monsieur le président. De tous les projets de loi que j'ai vus, je crois que c'est celui-ci qui a le plus besoin d'amendement à cause de sa complexité et du fait qu'il s'agit d'un domaine nouveau. Je ne doute pas que le ministère examinera minutieusement nos amendements et j'espère entendre les arguments présentés ici par les membres que certains d'entre nous appuieront ces amendements. Le Ministère pourra en parler avec nous et j'espère qu'après que nous aurons exprimé nos vues et nos suggestions, il saura en présenter d'autres.

Le président: J'espérais recevoir assez tôt des amendements des députés pour connaître la réaction du ministère. Nous sommes en retard, ce qui est probablement avantageux puisque les vacances de Noël nous permettront ainsi qu'au ministère de réexaminer nos positions à la lumière des 12 fascicules des procès-verbaux de Comité et des témoignages que nous avons entendus.

Monsieur Comeau, je suis sûr de ne pas avoir répondu à toutes vos questions car vous en avez soulevé plusieurs alors que j'ai répondu à une seule. Nous pouvons surseoir à cette dernière et revenir aux questions de fond de M. Goode.

M. Comeau: Je dirai que mes amendements sont déjà prêts, mais je ne les présenterai pas avant que le ministère ne soumette les siens.

Le président: Néanmoins, si nous passons aux questions de fond de M. Goode, on pourra peut-être y revenir par la suite.

M. Comeau: Je les déposerai à la Chambre.

M. Goode: J'espère que M. Comeau présentera un amendement sur le dernier point qu'on a soulevé, car j'aimerais le discuter à fond. Je ne peux promettre qu'on l'appuiera, mais j'estime qu'il mérite un examen. Pour quoi laisser le ministère le faire?

M. Comeau: Monsieur Goode vous savez très bien que si le ministère ne propose pas d'amendement, ils ne veulent pas le faire. Vous le savez. Ils ne vont pas en donner le crédit à M. Louis Comeau. Soyez-en sûr.

[Texte]

An hon. Member: You are geeting a lot of prestige in.

Mr. Comeau: Oh, yes, because I say the right things.

The Chairman: I cannot tell Mr. Comeau or Mr. Goode or any other member what tactics he should pursue, but I do think it would be a mistake not to present amendments to the people who have taken great pains to inform themselves on the ramifications of this Bill; namely, the fellow members of this Committee. I feel it would be must unfair, for instance, to Mr. Harding, if both Mr. Goode and Mr. Comeau did not put forward amendments in this Committee and decided to pull them in the House after this Committee has reported a Bill.

Mr. Goode: I have only got four amendments ready myself. I anticipate some problem with the Department on some of them. I need your help to get them through.

Mr. Comeau: I want to see Department ones before submitting my own.

Mr. Goode: We are more important than the Department.

The Chairman: Part of the problem, I think Mr. Comeau, has been that the Minister has been abroad until very recently and has been unable perhaps to fully appreciate the amount of evidence we have received and the comments. I have not yet been able to see him since his return from his trip to Europe. Just as soon as I do, I am quite convinced we will have a receptive Minister as he normally is. Mr. Jamieson is generally very co-operative to members of the House on both sides. He is constantly being congratulated from your side of the House as well as ours, so I am sure that the problem is not quite as bad, perhaps, as it may appear right at the moment. Mr. Goode could we return to substantive questioning.

Mr. Comeau: May I raise just one last point, Mr. Chairman? Why do I not ask Mr. Macgillivray, as he is the representative of the Department here, whether he foresees any amendments to this Bill other than the translation one which you suggested the other day.

Mr. Macgillivray: All I can say is that what I have done is to bring to the attention of the Minister the points that were made here at the last meeting, indicating what amendments I thought members were going to propose so that he would be able to let the Committee know possibly himself or through me what he thinks of these proposed amendments. I got that information to him on Tuesday afternoon, and I do not know whether he has had time to react. He certainly has not passed any reaction on to me yet.

The Chairman: I think that is the critical thing. I think probably once he has had a chance to look at the proposals that Mr. Macgillivray brought to his attention, and the suggestions that have been raised in this Committee, this problem might quickly evaporate. I do feel that more time spent on it at this stage would be entirely productive, and I would once more ask Mr. Goode to return to substantive questioning.

Mr. Goode: Yes, Mr. Chairman. Mr. Macgillivray, the fund we have been discussing, I take it, is 15 cents a ton,

23247—3½

[Interprétation]

Une voix: On obtient beaucoup de prestige.

M. Comeau: Oui, parce que je dis les choses exactes.

Le président: Je ne peux pas dire à MM. Comeau et Goode la stratégie à suivre mais ce serait une erreur de leur part de ne pas présenter des amendements aux personnes qui se sont données beaucoup de mal pour s'informer des ramifications de ce bill; à savoir les membres du Comité. J'estime que ça serait injuste à l'égard de M. Harding, si MM. Goode et Comeau ne présentaient pas les amendements dans le Comité et décidaient de les retirer à la Chambre après que le comité ait fait rapport de ce bill.

M. Goode: J'ai préparé quatre amendements. Je m'attends à avoir quelques difficultés avec le ministère en ce qui concerne certains d'entre eux. J'ai besoin de votre aide pour les faire admettre.

M. Comeau: Je veux voir ceux du ministère avant de présenter le mien.

M. Goode: Nous sommes plus importants que le ministère.

Le président: Le ministre a été à l'étranger récemment et n'a pas pu apprécier et peser les témoignages et les commentaires que nous avons reçus. Je n'ai pas pu le voir depuis son retour d'Europe. Dès que je le verrai, je suis convaincu de trouver un ministre réceptif. M. Jamieson fait toujours preuve de collaboration envers les membres de la Chambre. Alors, le problème n'est pas aussi grave qu'il le semble à première vue.

M. Comeau: Une dernière question. Comme M. Macgillivray est représentant du ministère, pourquoi ne pas lui demander s'il envisage des amendements à ce bill, autres que celui concernant la traduction dont vous avez parlé l'autre jour.

M. Macgillivray: Ce que j'ai fait, c'est de signaler au ministre les questions qui ont été soulevées ici à la dernière séance pour lui dire quels amendements je pense que les députés vont proposer pour qu'il puisse dire au comité, soit directement ou soit par mon entremise ce qu'il pense de ces amendements. C'est mardi après-midi que je lui ai transmis ces renseignements. Je me demande s'il a eu le temps de réagir à de telles propositions. Je ne connais pas sa réaction pour le moment.

Le président: Je pense que c'est le point critique. Aussitôt qu'il va analyser les propositions qui lui sont soumises par M. Macgillivray et les suggestions soulevées dans ce Comité, ce problème peut se dissiper rapidement. Je pense que si l'on y consacrait à ce stade davantage de temps, ce serait productif. Alors, je demanderais à M. Goode de poser ses questions de fonds.

M. Goode: La caisse que nous envisageons.—Je pense que c'est de l'ordre de 15 cents la tonne sera versée dans

[Text]

or up to 15 cents a ton will be put into a fund in a cash method rather than putting up securities, bonds or guarantees or letters of credit.

Mr. Macgillivray: The intention is that it be a cash payment to be deposited in a special fund of the Consolidated Revenue Fund.

Mr. Goode: It would be a part of the Consolidated Revenue Fund; in other words the government would be investing this money.

Mr. Macgillivray: It would draw interest.

Mr. Goode: The fund would draw interest from the federal government's investments?

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Goode: Then I think you have cleared up, that point. This is what the oil companies brought forward, the fact that they are big, they are large, why cannot they just guarantee to pay if it ever happens? I just wanted to make sure that it was going to be a cash fund and not a guarantee fund.

Mr. Macgillivray: The oil companies are certainly talking that way internationally.

Mr. Goode: That it be cash?

• 1230

Mr. Macgillivray: There is a meeting in London now of the IMCO Committee that is trying to come up with an international fund. The concept that they seem to be adopting is this guarantee by the oil companies.

Mr. Goode: A guarantee rather than cash.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Goode: I see. If this was accepted by IMCO, would the Department then suggest that they might do the same thing rather than have cash?

Mr. Macgillivray: This would be a possibility.

Mr. Goode: Can you do this in the regulations? Can you change this?

Mr. Macgillivray: It would demand an amendment of this act.

Mr. Goode: If we brought in an amendment saying it could be either/or and leave it up to the Department, that would give you a little more leeway, would it not?

Mr. Macgillivray: It would allow more leeway, yes.

Mr. Goode: I must write that down while I am thinking about it.

The other matter I want to talk about, and it bothers me considerably, is that there is access to this fund by fishermen. If, for instance, there is a disaster and there is oil leakage, the fishermen will be completely covered, as I understand, from damage done to them—but nobody else. Everybody else has to take legal action against the ship-

[Interpretation]

une caisse en espèces, plutôt sous forme de valeurs, de garanties, ou de lettres de crédit?

M. Macgillivray: Il y aura un versement en espèces qui sera déposé aux fonds du revenu consolidé.

M. Goode: Ce sera une partie du fonds du revenu consolidé; en d'autres termes le gouvernement investirait cet argent.

M. Macgillivray: Il en retirerait des intérêts.

M. Goode: Le fonds recevrait-il des intérêts des investissements du gouvernement fédéral?

M. Macgillivray: Oui.

M. Goode: Alors, c'est une question qui a été tranchée. Ceci est-ce que les compagnies financières ont proposé, le fait qu'elles sont grandes, importantes, pourquoi ne peuvent-elles garantir de payer si cela se produit? Je voulais être sûr que ceci va être une caisse d'argent comptant plutôt qu'une caisse de garantie.

M. Macgillivray: Les compagnies pétrolières, parlent ainsi sur le plan international.

M. Goode: Que cela soit en espèces.

M. Macgillivray: Une conférence du comité de l'OMCI à Londres tente présentement de créer une caisse internationale. Il semble vouloir adopter le principe d'une garantie par les compagnies de pétrole.

M. Goode: Une garantie plutôt qu'un versement en espèces?

M. Macgillivray: Oui.

M. Goode: Je vois. Si ce principe est adopté par l'OMCI, le Ministère serait-il alors prêt à faire la même chose ici plutôt que de demander des versements en espèces.

M. Macgillivray: C'est une possibilité.

M. Goode: Une disposition à cet effet pourrait-elle être ajoutée dans les règlements? Pourraient-ils être changés?

M. Macgillivray: Il faudrait modifier la Loi elle-même.

M. Goode: Si nous propositions un amendement à l'effet que ce serait facultatif et laissé à la discrétion du Ministère, n'auriez-vous pas une plus grande liberté de manœuvre?

M. Macgillivray: En effet.

M. Goode: Il faut que j'écrive cela pendant que j'y pense.

L'autre question que je veux soulever, et qui m'intéresse énormément, est le fait que les pêcheurs auront accès à cette caisse, si, par exemple, un accident cause un déversement de pétrole, les pêcheurs seront complètement protégés si je comprends bien, contre les dommages qu'ils peuvent subir mais personne d'autre le sera. Les

[Texte]

ping company. Why have fishermen been selected and not resort owners or people with water-shore lots? Why is it just the one group?

Mr. Macgillivray: As regards fishermen, if they suffer actual damage such as, contamination of their nets and so on, they are in the same position as anyone else who suffers actual damage—they must sue.

However, for damage to the fishery, which prevents them earning their living, they are the only persons who have been identified yet as appropriate recipients of benefits from the fund.

Mr. Goode: There has been some suggestion—I do not think it is on paper yet—that fishermen would no longer be in the unemployment insurance plan and that they will be in some sort of catch insurance plan instead, and that their income will be guaranteed to a certain degree because of catch insurance. Consequently, if there is mercury or there is oil, they will be covered.

Here we are going to cover them twice rather than just once, if we brought this regulation in. Surely the fishermen could not get it from both places. No, he could not. He would be covered under this so he would not get the catch insurance, I take it.

Mr. Macgillivray: Or otherwise, if the decision was made that they wanted him covered under the catch insurance plan, presumably the legislation bringing that into force would have to withdraw their right to compensation under this.

Mr. Goode: Are there not other people on the coast whose incomes depend on the sea? Resort owners and people of this type are going to lose their income just as much as fishermen are.

Mr. Macgillivray: Yes, I have no doubt there are others. I know that studies are now under way by the government to try and devise a proper compensation regime for all pollution damage, whether it is arising from ships or not and regardless of who has suffered the damage.

Mr. Goode: Whose department would be dealing with this?

Mr. Macgillivray: I think, at present the studies are going on by a group from quite a number of departments: the Department of Fisheries and Forestry, Northern Affairs, Justice and there is quite a group of officials working on it.

Mr. Goode: This next point I am going to bring up, which I have brought up before, I would like Mr. Comeau to listen to very closely if he would. Mr. Comeau, I hope you will listen to this next point closely because I think you and I agree on this and there might be consultation on an amendment here.

Ships coming into Canada from abroad, carrying oil, going to one of our refineries, dropping the oil off and then the oil is refined, and then going on to other ports, pays twice into the fund. They pay for coming into our water and then they pay for dropping off to different

[Interprétation]

autres devront poursuivre en justice les compagnies de navigation.

Pourquoi a-t-on choisi les pêcheurs plutôt que les hôteliers ou les personnes qui ont des propriétés sur la côte? Pourquoi seulement les pêcheurs?

M. Macgillivray: Pour ce qui est des pêcheurs, s'ils subissent des dommages réels, comme la contamination de leurs filets, par exemple, ils sont dans la même situation que tous ceux qui ont subi des dommages réels, ils doivent intenter une poursuite en justice.

Cependant, s'il y a un dommage à la pêcherie, ce qui les empêcherait de gagner leur vie, ils sont les seuls qui ont été identifiés qui peuvent à juste titre être subventionnés à même la caisse.

M. Goode: On a proposé—je ne crois pas que ce soit encore établi par écrit—que les pêcheurs soient exclus du régime d'assurance-chômage et qu'ils fassent plutôt partie d'une assurance de pêche quelconque, et que leur revenu soit garanti jusqu'à un certain point par cette assurance de pêche. Par conséquent, s'il y a une pollution par le mercure ou le pétrole, ils sont protégés.

Ils seront donc protégés deux fois plutôt qu'une fois si nous établissons ce règlement. Les pêcheurs ne pourront certainement pas retirer des compensations des deux sources. S'ils sont protégés par le règlement, il ne seront pas indemnisés par l'assurance de pêche, je crois.

M. Macgillivray: Si on décide de les protéger en vertu du régime de l'assurance-pêche, il faudrait que la loi qui établit cette protection supprime leur droit à l'indemnisation en vertu de la Loi sur la pollution.

M. Goode: N'y a-t-il pas d'autres personnes sur la côte dont le revenu dépend de la mer? Les hôteliers et les autres personnes de cette catégorie perdront leur revenu tout comme les pêcheurs.

M. Macgillivray: Bien sûr, il y a d'autres personnes dans cette situation. Le gouvernement étudie présentement la possibilité d'établir un régime de compensation satisfaisant pour tout dommage causé par la pollution, peu importe qu'elle soit causée par les navires ou qui en subit les dommages.

M. Goode: Quel Ministère serait chargé d'administrer ce régime?

M. Macgillivray: Je crois que plusieurs ministères sont présentement chargés de l'étude: les ministères des Pêches et Forêts, du Nord canadien, de la Justice, entre autres, et un grand nombre de fonctionnaires s'occupent de cette affaire.

M. Goode: J'aimerais que M. Comeau écoute attentivement la question que je vais poser, et que j'ai déjà posée. Je crois que nous sommes d'accord là-dessus et que nous pourrions nous consulter concernant une possibilité d'amendement.

Les pétroliers qui viennent au Canada de l'étranger, qui se rendent à une de nos raffineries, qui déchargent leur pétrole pour qu'il soit raffiné et qui se rendent ensuite à d'autres ports, doivent contribuer deux fois à la caisse. Ils payent pour pénétrer dans nos eaux et ils payent ensuite pour retourner à d'autres endroits lorsque

[Text]

spots after it has been refined; whereas, refined oil comes into our waters and only pays once. It seems to me there is a great injustice here, that we are trying to say: go refine your oil elsewhere or we are going to hit you hard with this fund.

• 1735

It seems to me that somehow we should work out something where the importer pays part and the person who is shipping from the refinery pays part, rather than having them both being—paying twice. Could you comment on this aspect of it?

Mr. Macgillivray: As we have said before, we felt that the levy should be assessed every time the oil presents a hazard. It presents a hazard of pollution when it comes into our port, and it is presenting a new hazard when it has been refined and is being shipped elsewhere.

Mr. Goode: You do agree that we are handicapping refining in this country, whereas if they would be refining in the United States, they would not have to pay twice. If they brought the Venezuelan oil up to New York, refined it there, and then brought it into Canada, they would pay once. But if you happen to bring it to a refinery in Canada, where we need the employment and the work and the investment very badly on the East Coast, we are handicapping these people.

Mr. Macgillivray: In order to ensure compensation, we must get a fund, and we must get that fund up to a certain amount. If we exclude the refined product, once it had been proven it was refined in Canada—and I think we would have to do that—if we excused that, then obviously the levy on the crude product would have to go up, in order to achieve the same fund.

Mr. Goode: Crude or refined coming in.

Mr. Macgillivray: Well, whatever comes in, the levy would have to go up.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: If Mr. McCleave has a supplementary question, I will put him first. If he would like someone else to put a supplementary first, I will go to him after Mr. Corbin's supplementary.

Mr. Corbin: I would like to ask the witness, Mr. Chairman—is it not true that the refined product coming into Canada is subject to greater tax impositions than the crude stuff and that therefore the fear expressed by Mr. Goode is not founded in plain economic terms?

Mr. Goode: Say it again, slowly please.

Mr. Corbin: All right. I was saying—I may not be expressing my thoughts as plainly and as clearly as you want me to. But it is my understanding that a refined product brought into Canada is subject to greater tax impositions or levies than the crude stuff is. Therefore, the fear that you expressed that our Canadian refineries—jobs, employment and so on—would disadvantage us, in view of what I just said, is not founded in straight economic terms.

Mr. Goode: I do not think that was a supplementary. I think it was a defence.

[Interpretation]

le pétrole a été raffiné, tandis que le pétrole raffiné pénètre dans nos eaux et ne paye qu'une seule fois. Il me semble qu'il y a là une grande injustice, que nous disons en réalité: «Allez faire raffiner votre pétrole ailleurs, ou nous allons vous punir avec notre caisse.»

Il faudra alors trouver un moyen de faire payer l'importateur et la raffinerie. Chacun paie une partie plutôt que de faire payer les deux cotisations par la même personne.

M. Macgillivray: Une taxe devrait être imposée chaque fois qu'il y a eu un risque de pollution. Le risque existe lorsque le bateau pénètre dans nos eaux et un nouveau risque lorsque le pétrole est raffiné et expédié ailleurs.

M. Goode: Si le raffinage se faisait aux États-Unis, on n'aurait pas à payer deux fois. Si on transportait le pétrole du Venezuela à New-York et qu'on le raffinait avant de le transporter au Canada, on ne payerait qu'une fois. Si le pétrole est transporté dans une raffinerie de la côte est du Canada où le chômage sévit, on nuit à l'exportateur.

M. Macgillivray: Pour compenser, il faut une caisse, et la caisse doit atteindre un certain montant. Si nous excluons le produit raffiné, la taxe doit être plus élevée pour atteindre le même niveau.

M. Goode: Le pétrole brut ou raffiné.

M. Macgillivray: Quel que soit le produit qu'on importe, la taxe devra augmenter.

M. Goode: Merci, monsieur le président.

Le président: Si M. McCleave a une question supplémentaire, je lui donne la parole. S'il n'a pas d'objection M. Corbin pourrait d'abord poser une question.

M. Corbin: J'aimerais demander au témoin s'il n'est pas vrai que les produits raffinés entrant au Canada sont plus lourdement taxés que les produits bruts; à ce moment-là, les craintes de M. Goode ne sont pas justifiées au point de vue économique.

M. Goode: Voulez-vous répéter, s'il vous plaît?

M. Corbin: Un produit raffiné importé au Canada est sujet à une taxe plus élevée qu'un produit brut. Alors, les craintes que vous avez exprimées concernant les emplois et la prospérité des raffineries ne sont pas justifiées sur le plan économique.

M. Goode: Il ne s'agissait pas d'une question supplémentaire, il s'agit d'une objection.

[Texte]

An hon. Member: It could be either way.

Mr. Corbin: Well, I would like to see some light on this.

Mr. Comeau: Yes.

Mr. Corbin: That has nothing to do with this.

Mr. Goode: Nevertheless, Mr. Chairman, we are still bringing that difference together. If there is a tax on the refined product coming into the country, which we all know there is, nevertheless by increasing the cost of bringing the crude in, and shipping it from port to port—is it being increased?

The Chairman: There is no doubt there is obviously dispute on this point. Mr. Goode, I think we can get around this, because this Committee has very wide terms of reference, and as I read the reference, there is no reason in the world that we should not give suggestions as to how these regulations might be drawn. We might even give suggestions on that 15 cents a ton figure. We have much wider terms of reference than almost any other committee I know of, fortunately.

Mr. McCleave: I am sorry to have kept you waiting so long.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, I just want to raise one question, and it is something that I raised in the House on the reading of the Bill before us here. This is in connection with the functionaries and those who carry out the work of the proposed Act—their method of payment. Are they all to the public servants?

Mr. MacGillivray: Yes, sir.

Mr. McCleave: The reason I ask it, and I feel rather keenly on this, and I have mentioned it in the House, is that the receiver of wrecks' positions is one of the little odd bits of patronage that floats around from time to time. I had a friend who once received a wreck, and he received it about eight years ago, and he has not got paid yet by the shipping company. The shipping company gives one excuse, and the lawyer in Halifax, Donald Kerr, gives another excuse, and the Department of Transport tries to put the man in possession of his money and gives him some more excuses. So he still did not get any money for looking after this wreck. But such can not happen under this enlightened legislation here. The labourer will not only be worthy of his hire, but he will get the coin in hand.

Mr. MacGillivray: Yes, sir.

•1240

Mr. McCleave: Thank you.

The Chairman: Mr. Harding?

Mr. Harding: Mr. Chairman, I was late in coming in. I would like to apologize to the members. I had another meeting at the Public Accounts Committee and we were dealing with the Auditor General. It was rather interesting and I had to stay.

There is just one point and if you have covered it, you can tell me, Mr. Chairman, and I will not proceed with it.

[Interprétation]

Une voix: Ça pourrait être les deux.

M. Corbin: J'aimerais qu'on mette les choses au clair.

M. Comeau: Oui.

M. Corbin: Ça n'a rien à voir.

M. Goode: On impose une taxe sur les produits raffinés entrant au pays. Toutefois, en augmentant le coût d'importation du produit brut et en le transportant d'un port à l'autre, est-ce que le coût n'est pas plus élevé?

Le président: Le comité a un mandat assez vaste. Il peut donc suggérer ce que devraient être les règlements; on peut même donner notre avis sur cette question du 15 cents la tonne.

M. McCleave: je suis désolé de vous avoir fait attendre.

M. McCleave: Je tiens à poser une seule question. C'est une question que j'ai déjà soulevée à la Chambre. C'est à propos des gens et de ceux qui doivent travailler sur le projet de loi. Seront-ils tous des fonctionnaires?

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

M. McCleave: C'est une question qui m'intéresse vivement. Celui qui renfloue un navire occupe un poste qui fait encore l'objet de favoritisme. J'ai un ami qui a renfloué un navire, il y a huit ans, et il n'a pas encore été rémunéré. L'armateur a ses raisons, l'avocat a les siennes et le ministère des Transports donne toutes sortes d'excuses. Jusqu'à présent, il n'a pas encore été rémunéré pour son travail. Dans la présente Loi, ça ne se produira pas.

M. Macgillivray: C'est exact.

M. McCleave: Merci.

Le président: M. Harding?

M. Harding: Monsieur le président, je m'excuse auprès de mes collègues d'être arrivé en retard. J'avais une réunion du Comité des comptes publics où l'on étudie la question de l'Auditeur général. Cela était très intéressant et il fallait que je reste.

Vous me direz si l'on a déjà traité cette question, et je m'abstiendrai de la poser. C'est à propos des Grands lacs

[Text]

It is in connection with the regulations as they apply to the Great Lakes system. Have you discussed them this morning?

The Chairman: They have been discussed but you may have a question which might expand upon what was said earlier. What was said is that the regulations would be drawn up in very close consultation with the Americans. That is about as far as we have gone.

Mr. Harding: Oh, I see, yes. This is the point I was going to get at. Already, apparently, even some of the States themselves I understand are making regulations of their own, apart from the national set-up, and it seems to me that a great deal of inconvenience and trouble would be caused to shipping firms in this area unless some type of agreement was worked out within this confined area.

Mr. Macgillivray: Yes, we are actively engaged now in consultation with the appropriate United States officials representing not only the federal government but some of the State governments in trying to draw up a compatible regime for the joint waters.

Mr. Harding: Mr. Chairman, there is another point that I would like to raise here. If you are going to have the two jurisdictions the American side and our side, in the event of a spill, are you working too into the environmental field, in the matter of clean-up? Is the whole picture being discussed?

Mr. Macgillivray: That is among the terms of reference of this working group. There is a subgroup on contingency planning and clean-ups which is trying to—well, I have not kept track of their activities but I presume what they are trying to do is to see what co-operation there can be, because in many cases, and on the Great Lakes, the effect of a massive spill would be felt on both sides of the border and would require joint action in the clean-up and containment.

Mr. Harding: Mr. Chairman, in connection with liability and insurance and so on, what is the thinking of the Department? Are you going to have a separate fund for the Great Lakes—I mean will this 15 cents per ton, or up to 15 cents per ton—will the fund be separate or will this come out of the whole pot or what?

Mr. Macgillivray: This bill anticipates a single fund which would apply in respect of damage done anywhere in Canada.

Mr. Harding: Would you not have difficulty if you had some kind of agreement with the Americans on this particular waterway? How would that fit in?

Mr. Macgillivray: On the matter of the fund, I do not think we need agreement with any other government, even the American government. On the matter of the absolute liability of the shipowner and the amount of his liability, it is certainly desirable that we have a regime that is compatible with that of the United States.

In the United States Water Quality Improvement Act, they have set a limit of liability at \$100 per ton and \$14 million maximum per incident. We have \$134 per ton,

[Interpretation]

et des règlements qui s'y appliquent. En avez-vous parlé ce matin?

Le président: Nous en avons parlé. Peut-être vous pouvez poser une question qui pourrait approfondir la discussion que nous avons eue ce matin. On a dit que les règlements seraient élaborés en collaboration étroite avec les Américains. C'est à peu près tout ce que nous avons dit.

M. Harding: Je vois. C'est là que je voulais en venir. Les États eux-mêmes établissent déjà leurs propres règlements sans tenir compte des règlements nationaux. Il me semble que cela va créer des inconvénients considérables aux armateurs dans cette région, à moins que l'on en arrive à un accord dans ce secteur limité.

M. Macgillivray: Oui, nous sommes en consultation active avec des fonctionnaires des États-Unis qui représentent non seulement le gouvernement fédéral mais aussi les gouvernements des États, et nous essayons d'établir un régime compatible pour les eaux à juridiction conjointe.

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais soulever ici un autre point. Il va s'agir de deux juridictions: la nôtre, et l'américaine. Alors, et s'il survenait un déversement? Travaillez-vous également à la question de l'environnement, en ce qui concerne le nettoyage? Discutez-vous de l'ensemble du problème?

M. Macgillivray: Cela fait partie du mandat de ce groupe de travail. Il y a un sous-groupe qui s'occupe des projets d'urgence et des projets de nettoyage, je n'ai pas très bien suivi toutes les activités de ce groupe, mais j'imagine qu'il essaie de sonder toutes les possibilités de collaboration, car, dans bien des cas, et dans les Grands lacs, l'effet d'un énorme déversement serait ressenti des deux côtés de la frontière et exigerait donc une activité, un effort conjoint pour les opérations de nettoyage.

M. Harding: Monsieur le président, en ce qui concerne l'assurance, les responsabilités, etc... quel est l'avis du ministère Est-ce qu'il va y avoir une caisse à part pour les Grands lacs? Est-ce que ce tarif de 15c. par tonne ira dans une caisse séparée ou est-ce que les fonds iront à une caisse communautaire?

M. Macgillivray: Ce Bill prévoit une caisse unique, qui dédommagera n'importe quel groupe lésé, n'importe où au Canada.

M. Harding: N'aurez-vous pas certaines difficultés si vous passez certains accords avec les Américains en ce qui concerne cette voie navigable particulière? Comment cela s'intégrera-t-il dans l'ensemble du système?

M. Macgillivray: Pour ce qui est de la caisse, je ne crois pas que l'on ait besoin de se mettre d'accord avec quelque gouvernement que ce soit, même le gouvernement américain. Mais pour ce qui est de la responsabilité absolue du propriétaire du navire ou du montant de sa responsabilité, il est certainement souhaitable d'instaurer un régime compatible avec le régime américain. Dans leur Loi intitulée Water Quality Improvement Act, les Américains ont établi une limite de responsabilité de

[Texte]

roughly, and \$14 million maximum. I am not sure how this is going to mesh, what particular effect this will have in the case of an oil spill that causes damage in both countries, and we propose at as early a date as possible to have discussions with the United States authorities to see how this can be made to mesh.

Mr. Harding: It seems to me you are going to run into some problems if a Canadian ship gets into trouble close to the American shore on one of the Great Lakes and damage is done to the American ecology. They will have a claim against us, but would they have a claim against the fund, too? My understanding is that the fund is more to protect our own Canadian resources from contamination.

● 1245

Mr. Macgillivray: The fund is in respect of damaged one in Canada.

Mr. Harding: Just in Canada?

Mr. Macgillivray: Yes. We went over this a little earlier this morning. If the ship gets into trouble outside Canadian waters, whether it is in the lakes or on the coast, if the damage is done in Canada, then the fund is available to be drawn on to the extent that recovery cannot be made or gained by suing the ship or the cargo owner.

Mr. Harding: Yes. Just one further question. Have adequate contingency plans for dealing with oil spills been set up, either on the Great Lakes or in other areas of Canada?

Mr. Macgillivray: We have a first draft of a contingency plan which has been circulated to industry and various other government departments, and it is the contingency plan for now. We recognize that we will probably never have the ultimate contingency planning and we will learn lessons from every spill so that it will perhaps be constantly revised. We have a contingency plan in being and, as I say, this international working group has contingency planning as one of its references.

Mr. Harding: Just a further question on this contingency setup. Where will the funds for this come from? From the Department of Transport or will it be a special grant or is it going to come out of the fund or what?

Mr. Macgillivray: We will have money in our Estimates for this purpose and we will expect to recover against the shipowner and the cargo owner possibly under the terms of this Bill.

Mr. Harding: But, initially, if you have to have barges and I presume there may be barges for pumping oil in or some particular type of equipment, this will initially be borne by the Department and then any costs for its use would come out of the fund, is that it?

[Interprétation]

\$100 par tonne et un montant maximum de \$14 millions par accident. Nous avons établi un maximum de \$134 par tonne, ou à peu près et un maximum de \$14 millions. Je ne sais pas comment cela va cadrer avec les dispositions américaines. Je ne sais pas comment cela pourra agir dans le cas d'un déversement de pétrole qui touchera les deux pays. Nous espérons pouvoir discuter de cela avec les autorités américaines aussitôt que possible pour voir comment on peut faire cadrer nos deux législations.

M. Harding: Il me semble que vous allez rencontrer des problèmes si, par exemple, un navire canadien a des problèmes au large de la côte américaine au bord d'un des Grands lacs et crée des dégâts à l'écologie américaine. Ils pourront nous poursuivre en dommages et intérêts mais est-ce qu'ils pourront également réclamer de l'argent à la caisse? D'après ce que j'ai compris, cette caisse serait davantage destinée à protéger nos propres ressources canadiennes de toute contamination.

M. Macgillivray: La caisse prévoit des dégâts créés au Canada.

M. Harding: Au Canada seulement?

M. Macgillivray: Oui, on a déjà parlé de cela plus tôt ce matin, mais si le navire a des problèmes en dehors des eaux canadiennes, dans les lacs ou sur la côte on peut puiser dans la caisse dans la mesure où la récupération n'est pas possible ou qu'on ne peut obtenir gain de cause contre le propriétaire du cargo.

M. Harding: Oui. Une autre question, encore. Est-ce que des projets d'urgence ont été établis au sujet des fuites de pétrole dans les Grands lacs et ailleurs au Canada?

M. Macgillivray: Nous avons déjà ébauché un projet de régime d'urgence qui a été soumis à plusieurs ministères et industries. C'est là notre projet d'urgence pour l'instant. Nous avouons que nous n'aurons jamais un projet d'urgence qui répondra à tous les problèmes, car nous apprenons tous les jours, car nous apprenons à chaque fuite, à chaque accident. Et il faut reviser constamment notre régime. Et, il existe aussi ce groupe de travail international qui a également un projet d'urgence dans son mandat.

M. Harding: Une autre question, si vous voulez bien, sur le régime d'urgence. D'où vont venir les crédits pour cela? Du ministère des Transports ou est-ce que ce sera une subvention spéciale ou seront-ils tirés de la caisse ou d'ailleurs?

M. Macgillivray: Nous aurons des crédits dans nos prévisions budgétaires à cette fin, que nous espérons pouvoir nous faire rembourser par les propriétaires du navire et du cargo possiblement en conformité des dispositions du bill.

M. Harding: Oui, mais s'il faut avoir des péniches pour récupérer le pétrole, c'est le ministère qui les paiera et tous les frais qui en découlent seront pris à même le fonds.

[Text]

Mr. Macgillivray: Firstly, from the person who is made liable for pollution cleanup costs and if there is an excess, then out of the fund.

Mr. Harding: Yes.

Mr. Macgillivray: But there is no power under this to spend the moneys from the fund on the acquisition of equipment or on research such as the fund in the State of Maine.

Mr. Harding: But will this research and acquisition of equipment come out of some funds of the Department of Transport that will be voted for that purpose?

Mr. Macgillivray: It will come from our Votes or possibly it may be in the Estimates of other departments to the extent that they are involved in it.

Mr. Harding: I see. That is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Harding. Mr. Knowles, do you have any comment? Mr. Corbin, do you have any further questions?

Mr. Corbin: No. No, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Comeau? You are through. Well, I hope this does not mean that you will not come forward with amendments early next year when we reconvene. Gentlemen, we...

Mr. Comeau: I could tell right now; I could give you an idea. I am not going to give you an idea of what these amendments are but I could tell you right now that there are amendments relating to liability, for example, or one which you discussed a while back dealing with what happens after the ship has entered our waters or, you know, who is responsible, is it the pollutant, the owner of the pollutant. There are a couple of others dealing with the pollutants as such, not restricting it only to oil. There is certainly another one dealing with an appeal procedure.

The Chairman: Well, this is similar in many respects to the suggestions put forth to the Committee privately by Mr. Goode, who also has a number of amendments he would like to put forward.

•1250

In any event, we will be meeting again just as soon as we can arrange it after Christmas, hopefully the first Tuesday after Christmas when the House is reconvened, and we will carry on as quickly as we can at that time.

I apologize to honourable members for not having been able to arrange to have this Bill reported back to the House before Christmas, but perhaps in the light of the complexity of it, it is a good thing we did not try to stick to our original time table.

Mr. Corbin: you have a further comment?

Mr. Corbin: It has got nothing to do with the Bill as such, Mr. Chairman, but I am sure you are aware of the controversy that has developed as a result of Mr. Arthur Irving's testimony in front of this Committee last week in connection with the clean-up activities of the Chedebucto

[Interpretation]

M. Macgillivray: D'abord, c'est celui qui est responsable qui paie le nettoyage et puis ensuite à même le fonds.

M. Harding: Oui.

M. Macgillivray: Mais, ce bill ne nous donne pas l'autorité de dépenser les crédits de la caisse pour acquérir du matériel ou pour faire des recherches, comme la caisse de l'État du Maine.

M. Harding: Oui, mais ces recherches, cette acquisition de matériel seront payés par le ministère des Transports à même ces crédits?

M. Macgillivray: A même nos crédits ou bien peut-être à même les crédits des autres ministères dans la mesure où ils sont impliqués.

M. Harding: Je vois. C'est tout, Monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Harding. Monsieur Knowles, avez-vous des commentaires? Monsieur Corbin, avez-vous d'autres questions à poser?

M. Corbin: Non, merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Comeau, vous avez terminé? J'espère que cela ne veut pas dire que vous ne proposerez pas d'amendements au début de l'année prochaine, quand nous nous réunirons de nouveau. Messieurs, nous...

M. Comeau: Je peux vous le dire dès maintenant, vous en donner une idée. Non pas une idée de ce que sont ces amendements, mais qu'ils visent la responsabilité, par exemple, ou une question que vous avez déjà débattue sur ce que devient le navire après avoir pénétré dans nos eaux ou, disons, qui est responsable: le polluant ou le propriétaire du polluant?

Il y a une couple d'autres amendements qui ont trait aux polluants eux-mêmes. Il ne faut pas s'en tenir simplement à la pollution du pétrole, il y en a certainement un autre qui fait l'objet d'un appel.

Le président: Je crois que cela ressemble aux propositions déjà faites privément par M. Goode, qui a aussi l'intention de proposer un certain nombre d'amendements. Mais nous nous réunirons le premier mardi après Noël, espérons-le, après la reprise des travaux de la Chambre et nous hâterons les travaux.

Je m'excuse auprès des honorables députés de ne pas pouvoir faire faire rapport de ce bill avant Noël, mais étant donné la complexité du bill, il est bon qu'on n'ait pas essayé de s'en tenir à notre programme prévu au début. Avez-vous une autre question?

M. Corbin: Elle n'a rien à voir avec le Bill monsieur le président; mais... vous êtes au courant d'une controverse qui a été soulevée en raison du témoignage de M. Arthur Irving devant ce Comité, au sujet des travaux de nettoyage après le désastre de Chedebucto et le naufrage

[Texte]

Bay disaster, and the sinking of the *Irving Whale* and the resultant pollution, and so on; and, as well, the reply on the media, on Sunday, by Dr. McTaggart-Cowan—its accusation and counter-accusation, defence, and so on.

I wonder if this Committee at a further date could be empowered to look into this controversy to find out who has reason for saying what—or is this something that the Public Accounts Committee would be dealing with eventually, for example?

The Chairman: There is nothing to prevent us from taking this up in the new year if you wish. Your suggestion of the Public Accounts Committee is new to me; I had not thought of that at all. We could certainly consider that in the new year and after we have reported this Bill.

I might add that a very similar controversy arose over the testimony of Dr. Warner and I believe that there are a number of people in the Canadian Wildlife Service and elsewhere who feel that his testimony could stand a certain amount of correcting and a certain amount of amplification.

So, it may be that as a result of our hearings this fall, we will have a few tail-ends left over next spring which perhaps can be simply solved by us printing the rebuttals of those accused by our witnesses. Perhaps we might have to go further than that.

In any event, I think we could take it up in January, if it is still an issue at that time; but the suggestion you made is an excellent one. Perhaps we should not ignore the results of our testimony when it does result in some sort of brouhaha in the press or on television.

Gentlemen, I would like to thank our witness who will be with us again next year, I am sure, in following meetings, and thank, of course, our Clerk and other support staff, and wish them all a very merry Christmas on your behalf.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interprétation]

du *Irving Whale* et la pollution qui en a résulté, et ainsi de suite; ainsi que vous êtes au courant de la réponse faite par M. McTaggart-Cowan. Il y a des accusations, des contre-accusations, des tentatives de défense. Est-ce que le Comité à une date ultérieure pourrait être autorisé à se saisir de cette controverse pour faire le partage des choses, en somme? C'est une question qui serait considérée par le Comité des comptes publics en fin de compte.

Le président: Rien ne nous empêche de considérer cette question au cours du nouvel an. Votre mention du Comité des comptes publics m'étonne; je n'y ai jamais pensé. Nous pourrions certainement étudier de nouveau la question l'an prochain, après avoir déposé ce bill. Une controverse semblable a été soulevée au sujet du témoignage de M. Warner. On estime dans certains milieux intéressés à la faune et ailleurs que ce témoignage pourrait souffrir certaines mises au point et être sensiblement amplifié.

Nos audiences de cet automne laisseront peut-être certaines réponses en suspens auxquelles on pourrait répondre en publiant la réfutation de ceux dont les témoignages ont été mis en doute.

A tout événement, je pense que nous pouvons remettre au mois de janvier si la controverse est encore vivante à ce moment-là. Votre suggestion est néanmoins excellente. Peut-être ferions-nous bien de ne pas ignorer les répercussions de notre témoignage quand il provoque quelque brouhaha dans la presse ou à la télévision.

Messieurs, je remercie notre témoin qui comparaitra encore au nouvel an et je remercie aussi notre greffier et les autres membres du personnel de soutien. Je souhaite à tous un joyeux Noël de la part du Comité.

La séance est levée sauf rappel par le président.

APPENDIX I

Brisset, Reycraft, Bishop & Davidson, Advocates, St.
620 St. James Street West, Montreal 101. December 10,
1970

David Anderson, Esq., M.P.,
Chairman,
Special Committee on Environmental Pollution,
Room 475, West Block,
Parliament Buildings,
OTTAWA, Ontario.

Re: Bill C-2

Dear Mr. Anderson:

The Group of shipowners' liability insurers whom I represent and on whose behalf I was afforded the privilege of appearing before your Committee on November 24 are deeply concerned that certain doubts have been expressed by others who have appeared before your Committee, and more particularly by the representatives of "The Petroleum Association for the Conservation of the Canadian Environment", as to the real insurance need for the modifications in Bill C-2 which we have suggested. I trust, therefore, that your Committee will not find it improper for me to supplement at this time the statement which I have already presented.

In my previous submission I hoped that I had made it quite clear that the insurers whom I represent were in no way trying to dictate policy to your Committee but merely trying to state factually what were the limits of the cover which they could provide. In particular, you will recall that, in my previous evidence I summarized insurers' attitude as follows:

(Minutes of Proceedings and Evidence, Issue No. 6, P-6:60)

"To summarize, insurers will find it impossible to cover the liabilities imposed by this Act unless:

1. There is a limit to their liabilities in respect of each vessel any one accident or occurrence in the region of \$14,000,000.00 U.S. (as related to the limits indicated above) whether the shipowner can limit his liability or not;
2. Shipowners have the same defences including "act of war" as are opened to them in the IMCO-Brussels International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage;
3. In the event of direct action, the insurers have at least the same defences as are reserved to them in that respect by the Convention;
4. There is reciprocal legislation as envisaged in the Convention so that there would be one fund to which all claimants are directed in the event of a spill involving more than one claimant in more than one Country."

The whole of this summary in fact revolves around the amount of insurance which it is possible for the world markets to provide for the shipowners' liability arising out of the risks of oil pollution and in order to make the position quite clear, I would like to bring these further facts to your attention.

Mr. Peter Green, the leading world underwriter for this class of risks, made a speech in front of the Ameri-

APPENDICE «I»

M. David Anderson, député
Président,
Comité spécial sur la pollution de l'environnement
Pièce 475, Édifice de l'Ouest,
Ottawa, Ontario.

Objet: Bill C-2

Monsieur,

L'Association des assureurs des propriétaires de navire que je représente et au nom desquels on m'a accordé l'honneur de me présenter devant votre comité s'inquiète beaucoup du fait que certains doutes ont été exprimés par d'autres qui ont témoigné devant votre comité, et plus particulièrement, par les représentants de l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien, au sujet des mesures d'assurance requises par les modifications qu'on se propose d'apporter au Bill C-2. Je crois donc que votre Comité ne sera pas froissé si je présente ici un complément à la déclaration que j'ai déjà faite.

Dans ma déclaration antérieure, je croyais avoir établi clairement que les assureurs que je représente n'essaient en aucune façon d'arrêter la politique de votre Comité mais s'efforce tout simplement d'établir suivant les faits qu'elles étaient les limites de la couverture qu'ils pouvaient assurer. Tout particulièrement, vous vous en souviendrez, j'ai résumé le témoignage des assureurs comme suit:

(Procès-verbal et témoignages, fascicule 6, p-6:60)

«En résumé, les assureurs ne pourront pas assumer les responsabilités qui leur sont assignées par la loi à moins:

1. Qu'il y ait une limite à ses responsabilités à l'égard de chaque navire, pour chaque désastre ou accident qui se situe dans le domaine de \$14,000,000 U.S. (par rapport aux limites mentionnées plus haut) que le propriétaire du navire puisse ou non limiter sa responsabilité;
2. Les armateurs de navires peuvent recourir aux mêmes arguments, y compris les actes de guerre qui leur sont accessibles en vertu de la Convention internationale de Bruxelles, sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par le mazout;
3. Dans le cas d'une action directe, les assureurs ont au moins recours aux mêmes arguments qui leur sont réservés sur ce point par la Convention;
4. Il y a des mesures législatives réciproques, comme celles que considère la convention, de sorte qu'il y aurait un fond auquel tous les réclamants se reporteraient au cas où il se produirait un déversement qui entraînerait la responsabilité de plus de réclamants dans plus d'un pays.

Dans sa totalité, ce sommaire gravite au fond autour du montant d'assurance qui est compatible avec la responsabilité des marchés mondiaux et des propriétaires d'un navire qui découle des risques de pollution par les hydrocarbures et, pour préciser la situation, j'aimerais vous signaler les faits suivants.

M. Peter Green, l'assureur le plus connu dans le monde pour cette catégorie de risques, a prononcé devant l'American Petroleum Institute un discours, l'an dernier, sur ce

can Petroleum Institute last summer on this topic and if such speech is not available to the members of your Committee, I will be pleased to obtain a copy for them. Mr. Peter N. Miller, to whose evidence before the Transport and Communications Committee of the Senate last year I referred and quoted from in my statement (P-6:34), also appeared before various committees of the United States Senate both in 1968 and 1969 when the comparable United States Legislation was under study and his evidence on the same topic can undoubtedly be made available to your Committee.

Both these gentlemen have indicated quite clearly what the insurance market capacity was in respect of oil pollution risks, namely in the region of \$14,000,000.00 U.S. Mr. Green is an underwriter whose business is to accept risks while Mr. Miller is primarily a broker whose business is to place risks. It is hardly conceivable that either of them would willingly under-quote what could, in fact, be done since their financial interests are obviously concerned with having as large a market as possible.

In my statement I have referred to "world insurance markets" and I mean just that, for the only insurers of this type of liability are the Protecting and Indemnity Associations (P. & I. Clubs) and their re-insuring underwriters. The whole world market subscribes to the re-insurance contract and each year attempts are made to extend that market. The amounts quoted to you are therefore the real capacity of such market.

In developing even this capacity, insurers pay great attention to the type of liability imposed upon them and, in particular, to the defences open to their assured, namely the shipowners, and the defences open to them in the event of a direct action against them where they have provided a certificate of insurance as evidence of the financial responsibility of the shipowner. If you refer to Mr. Peter Green's speech, you will note his references to underwriters' feelings concerning direct action against them.

As further evidence, I attach to this letter a circular recently issued by one of the major participating Associations of the London Group, namely The West of England Ship Owners Mutual Protection and Indemnity Association (Luxembourg) which sets out the limits of the Associations' cover. It should be noted that such circular was issued on behalf of the Associations comprising the London Group and that the figure of \$14.4 million is roughly the equivalent of 210,000,000 Gold Francs. The Hull and Machinery insurers do not insure such risks and, in fact, they exclude it from their coverage under the "Running Down" or "Collision" clause of their policies.

I trust that this additional information will enable the members of your Committee to satisfy themselves that what we have said on behalf of insurers is no more no less than the fact. Any further protection to claimants in Canada in case of a discharge of a pollutant from a ship can only be obtained at this time by either the Canadian Government accepting the risk or by the establishment of a "Pollution Claims Fund" as envisaged in Bill C-2 or as envisaged in the IMCO-Brussels Convention.

You are already aware that the United States Government will require certificates of insurance from shipowners to establish their financial responsibility up to \$100.00 U.S. per gross registered ton and if the same insurers whom I represent are asked to give similar certificates

sujet même, et si un exemplaire de ce discours n'est pas disponible aux membres de votre Comité, je serai heureux de voir à ce qu'ils en obtiennent une. M. Peter N. Miller, a fait l'an dernier devant le comité des transports et communications du Sénat une déclaration à laquelle j'ai fait allusion et dont j'ai cité un extrait dans ma déclaration (p-6:34); il a également comparu devant divers comités du Sénat des États-Unis en 1968 aussi bien qu'en 1969, lorsque des mesures législatives similaires étaient à l'étude aux États-Unis et son témoignage sur ce point peut sûrement nous être communiqué.

Ces messieurs ont montré clairement quel est le marché sur lequel l'assurance peut compter à l'égard de la pollution par le mazout, dans une proportion de \$14,000,000 U.S. M. Green est chargé d'accepter les risques tandis que M. Miller est avant tout un courtier qui se charge de placer ces risques. Il est difficile à concevoir que l'un ou l'autre d'entre eux, sciemment, estime à un prix inférieur ce qui, de fait, profiterait à son commerce selon une optique aussi large que possible.

Dans ma déclaration, j'ai parlé des «marchés mondiaux d'assurance» et c'est exactement ce que j'entends, car les seuls assureurs contre ce genre de risques sont les associations de protection et d'indemnisation (P. & I. Clubs) et la société qui se charge de la réassurance. Tout le marché mondial souscrit à ce contrat de réassurance et chaque année, on essaie d'en étendre le marché. Les sommes que nous vous avons mentionnées mesurent donc en quelque sorte la capacité d'absorption de ce marché.

Lors de l'expansion de cette capacité, les assureurs tiennent compte de la responsabilité qui leur incombe et plus particulièrement les recours que peuvent invoquer des assurés, normalement, les propriétaires de navire, et ainsi que des recours qui leur sont ouverts devant le tribunal au cas où une action serait directement dirigée entre eux dans les cas où ils ont fourni un certificat d'assurance à titre de preuve de la responsabilité financière du propriétaire d'un navire. Si on s'en réfère au discours de M. Green on remarque qu'il a pris l'avis des gens qui s'occupent de leur réassurance au sujet d'une action qui pourrait être dirigée contre eux.

En outre, je joins à la présente lettre une circulaire récemment publiée par l'une des associations participantes du groupe d'assurance London, c'est-à-dire The West of England Ship Owner Mutual Protection & Indemnity Association (Luxembourg), qui arrête les limites de la couverture de l'association. Il faut noter que cette circulaire a été émise au nom des associations dont le groupe London et que le chiffre de \$14.4 millions qu'on y cite correspond à peu près à 210,000,000 de francs-or. La société Hull and Machinery Insurers n'assume pas de risques de cette importance et, de fait, elle les exclut même de son régime en vertu de l'article «Running Down» ou «Collision» de sa politique.

J'espère que ces renseignements complémentaires permettront aux membres de votre Comité de vérifier que les déclarations que nous avons faites sont exactement à point. Toute autre protection à l'égard des réclamations de Canadiens, au cas où il surviendrait un déversement de polluant d'un navire, ne peut être compensée présentement ni par le gouvernement canadien qui accepte ce risque, ni par l'établissement d'un «fond pour les réclamations à l'égard de la pollution», comme le stipule le Bill C-2, ou la convention de Bruxelles.

Déjà, vous saviez que le gouvernement des États-Unis exigera des affréteurs des certificats d'assurance qui

under the Regulations which are to be formulated under Bill C-2, they could only do so bearing in mind the liabilities which they will have already assumed towards the United States Government and also the total limit of their liability as I have outlined above. This was the reason for the inclusion of Paragraph 4 in my summary of the insurers' attitude.

I shall be pleased indeed to furnish any further information which your Committee may wish to have or to appear again before your Committee to answer further questions if it is the Committee's wish.

I remain,

Respectfully yours,
Jean Brisset

The West of England Ship Owners Mutual Protection & Indemnity Association (Luxembourg) (Incorporated in Luxembourg)

Managers: The West of England Ship Owners Mutual Insurance Association (London) Ltd. 1 Lloyds Avenue, London, E.C. 3

To all members

October 1970

Dear Sirs.

Oil pollution in the U.S.A.

Certificates of Financial Responsibility.

As Members are probably aware, the U.S.A. has recently enacted legislation (Water Quality Improvement Act, 1970—PL.91-224) dealing with oil pollution. Included in the legislation is a provision whereby "any vessel over 300 g.r.t., including any barge of equivalent size, using any port of place in the United States or the navigable waters of the United States for any purpose shall establish and maintain under regulations to be prescribed from time to time by the President, evidence of financial responsibility of \$100 per gross ton or \$14 million, whichever is the lesser", to meet the liabilities under the Act. In the case of fleets, financial responsibility need only be established to meet the maximum liability to which the largest of such vessels could be subjected. The legislation applies not only to the United States but also to the Canal Zone of the Panama Canal, District of Columbia, Puerto Rico, Guam, American Samoa, Virgin Islands and the Trust Territory of the Pacific Islands.

The Federal Maritime Commission has now issued Regulations prescribing the procedure for establishing financial responsibility under which the most important method from the point of view of Shipowners of Demise Charterers entered in a P. & I. Club for oil pollution risks is by filing with the F.M.C. "evidence of insurance issued by an acceptable insurer providing coverage of \$100 per g.r.t. or \$14 million, whichever is the lesser", to meet liabilities under the Act.

Members requiring Certificates of Financial Responsibility (Oil Pollution) have to apply to the F.M.C. by filing with the Commission in duplicate form F.M.C. 224, a specimen of which is set out below. Provision is made in paragraph 8 of that form for Shipowners to nominate their insurer, who in turn is required to provide a Certificate of Insurance. The undersigned Associations will

détermineront leurs responsabilités financières jusqu'à concurrence de \$100 (U.S.) par tonne brute de fret enregistrée et si ces mêmes assureurs, que je représente, doivent se plier au Bill C-2, ils ne peuvent le faire en vertu de la responsabilité qu'ils assument déjà à l'égard du gouvernement des États-Unis et d'autre part de la limite totale de leurs responsabilités que j'ai mentionnée plus haut. Voilà pourquoi nous avons inclus le paragraphe 4 dans mon exposé sur l'attitude des assureurs.

Je me ferai un devoir de fournir tous renseignements supplémentaires à votre Comité et de venir à nouveau témoigner ici, si vous le désirez.

Veuillez croire, messieurs, à l'assurance de mes sentiments distingués.

M. Jean Brisset

A tous nos membres

Octobre 1970

Objet: La pollution par le pétrole aux États-Unis.

Certificats de responsabilités financière.

Messieurs,

Comme vous le savez probablement les États-Unis ont récemment promulgué une loi sur la pollution par le pétrole. (Loi sur l'amélioration de la qualité des eaux, 1970-PL. 91 224). Cette loi comporte une disposition d'après laquelle tout navire ou toute péniche jaugeant plus de 300 tonneaux qui accoste n'importe où aux États-Unis ou utilise les eaux navigables des États-Unis à quelque fin que ce soit devra, en vertu des règlements prescrits de temps à autre par le Président, établir et conserver la preuve de sa responsabilité financière fixée à \$100 par tonne de jauge brute ou à 14 millions de dollars, selon ce qui est le plus avantageux, afin de se conformer à la loi. Dans le cas d'une flotte, la responsabilité maximale à laquelle le plus grand navire de cette flotte serait assujéti est suffisante. Cette loi s'applique non seulement aux États-Unis mais encore à la zone du canal de Panama, au district de Columbia, à Puerto Rico, au Guam, aux Samoa américaines, aux îles Vierges, et aux îles du Pacifique sous tutelle américaine.

La *Federal Maritime Commission* vient de publier un règlement qui fixe les modalités de la responsabilité financière et, de l'avis des armateurs qui ont formé une association contre les risques de pollution par le pétrole, la plus importante de ces modalités consiste à déposer auprès de la F.M.C. «une quittance émise par une compagnie d'assurances agréée, pour une couverture de \$100 par tonne de jauge brute ou de 14 millions de dollars, selon ce qui est le plus avantageux», afin de se conformer à la loi.

Les membres qui désirent obtenir des certificats de responsabilité financière (Pollution par le pétrole) devront en faire la demande auprès de la F.M.C. et lui faire parvenir en double exemplaire le formulaire FMC 224 dûment rempli que nous reproduisons ci-dessous. Le paragraphe 8 de ce formulaire exige des armateurs qu'ils désignent leur assureur, lequel devra à son tour fournir une quittance. Les associations sousignées seront heureuses d'examiner les demandes de certificat qui leur parviendront.

Bien que les dispositions concernant la responsabilité financière n'entreront en vigueur qu'à partir du 3 avril

be pleased to consider applications by Members for such Certificates of Insurance to be issued.

Although the financial responsibility provisions do not come into effect until the 3rd of April, 1971. Shipowners requiring F.M.C. Certificates of Financial Responsibility (Oil Pollution) must lodge their applications on form F.M.C. 224 with the Commission in Washington not later than the 31st December, 1970. This form will be available on application from the undersigned.

State Legislation

Despite the Federal Water Quality Improvement Act, various States in the U.S.A. have now enacted, or are enacting, their own legislation (e.g. Washington, Florida, Maine and Massachusetts) under which Shipowners could be held liable for oil pollution, in some cases without limit, in addition to their liability under the Federal Act.

There are penal provisions in some of the State Acts: in Florida fines can be imposed up to \$50,000 a day, and in that State it has also now been made an offence to use any chemical for cleaning up an oil spill without express permission of the State Authorities.

Members are reminded that the total cover for oil pollution liabilities provided by the undersigned Associations is restricted to \$14.4 million any one accident or occurrence.

It will not be possible for the undersigned Associations to issue separate certificates of insurance to the various different State Authorities who it is hoped will modify their legislation and accept the F.M.C. Certificates of Financial Responsibility (Oil Pollution).

Assuranceforeningeen Gard
Assuranceforeningen Skuld
The Britannia Steam Ship Insurance Association
Limited
The Liverpool and London Steamship Protection
and Indemnity Association Limited
The London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance
Association Limited
Newcastle Protection and Indemnity Association
The North of England Protecting and Indemnity
Association Limited
The Standard Steamship Owners' Protection and
Indemnity Association Limited
The Standard Steamship Owners' Protection &
Indemnity Association (Bermuda) Limited
The Steamship Mutual Underwriting Association
Limited
The Sunderland Steamship Protecting & Indemnity
Association
Sveriges Angfartygs Assurans Forening
United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance
Association Limited
The United Kingdom Mutual Steam Ship Assur-
ance Association (Bermuda) Limited
The West of England Ship Owners Mutual Protec-
tion and Indemnity Association (Luxembourg)

Yours faithfully

1971, les armateurs qui désirent obtenir de la F.M.C. un certificat de responsabilité financière (Pollution par le pétrole) devront remplir le formulaire FMC 224 et le faire parvenir au siège de la Commission, à Washington, avant le 31 décembre 1970. Ils pourront obtenir ce formulaire auprès des associations soussignées.

Législation au niveau des différents états

Malgré la loi fédérale sur l'amélioration de la qualité des eaux, plusieurs états américains ont déjà promulgué ou sont en train de promulguer leur propre loi (par exemple: l'état de Washington, la Floride, le Maine et le Massachusetts) et, dans certains cas, la responsabilité imputée aux armateurs dans le domaine de la pollution par le pétrole pourrait être illimitée, indépendamment de la responsabilité qu'ils endossent aux termes de la loi fédérale.

Certaines de ces lois promulguées dans les états comportent des sanctions; en Floride, notamment, des amendes peuvent s'élever jusqu'à \$50,000 par jour et, par ailleurs, il est interdit d'utiliser des produits chimiques pour éliminer la nappe de pétrole sans en obtenir l'autorisation expresse auprès des autorités.

Nous rappelons à nos membres que la couverture totale des responsabilités dans le cas de la pollution par le pétrole se limite à 14.4 millions de dollars, quel que soit le dommage.

Les associations soussignées ne seront pas en mesure d'émettre des certificats particuliers à chacun des états et il serait souhaitable que ceux-ci modifient leur législation et acceptent les certificats de responsabilité financière (Pollution par le pétrole) délivrés par la F.M.C.

Assuranceforeningen Gard
Assuranceforeningen Skuld
The Britannia Steam Ship Insurance Association
Limited
The Liverpool and London Steamship Protection and
Indemnity Association Limited
The London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance
Association Limited
Newcastle Protection and Indemnity Association
The North of England Protecting and Indemnity
Association Limited
The Standard Steamship Owners' Protection and
Indemnity Association Limited
The Standard Steamship Owners' Protection &
Indemnity Association (Bermuda) Limited
The Steamship Mutual Underwriting Association
Limited
The Sunderland Steamship Protecting & Indemnity
Association
Sveriges Angfartygs Assurans Forening
United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance
Association Limited
The United Kingdom Mutual Steam Ship Assurance
Association (Bermuda) Limited
The West of England Ship Owners Mutual Protection
and Indemnity Association (Luxembourg)

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de nos senti-
ments dévoués.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Thursday, January 21, 1971

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 14

Le jeudi 21 janvier 1971

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the Canada
Shipping Act

CONCERNANT:

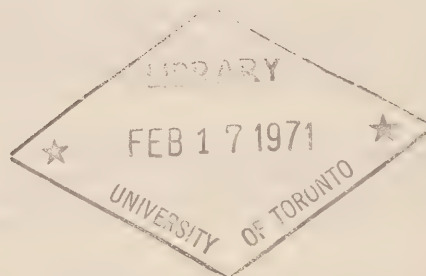
Le Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la
marine du Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens
Messrs.
Barnett
Beaudoin
Comeau
Corbin
Deakon
Goode

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
Messieurs
McGrath
Murta
Rock
Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité
Gabrielle Savard
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Mr. Murta replaced Mr. Knowles (*Norfolk-Hal-
dmand*) on January 19, 1971.

Mr. Barnett replaced Mr. Harding on January 21,
1971.

Conformément à l'article 65(4) b) du Règlement

M. Murta remplace M. Knowles (*Norfolk-Haldi-
mand*) le 19 janvier 1971.

M. Barnett remplace M. Harding le 21 janvier
1971.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, January 21, 1971.
(18)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 4:10 p.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Barnett, Comeau, Givens, Goode and Whiting.—(6).

Witness: Mr. Ron R. Macgillivray, Director, Marine Regulations Branch, Department of Transport.

The Committee resumed consideration of Clause 1 of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

The Chairman acknowledged receipt of two letters, written in English, dated January 8th and 21st, 1971, received from the Canadian Chamber of Shipping.

*Agreed,—*That the above letters be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendices "J" and "K".)

The Chairman also acknowledged a letter, written in English, dated January 18, 1971, from The Canadian Bar Association.

*Agreed,—*That the above letter be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "L".)

*Agreed,—*That a paper submitted, in English only, by the Centre for Environmental Biology of Memorial University of Newfoundland, entitled "Environmental Studies at Come-by-Chance—A Preliminary Proposal for an Integrated Series of Environmental Studies and Studies Coordination", prepared by Dr. Richard E. Warner, Ph.D., Harvey Professor and Director, Centre for Environmental Biology, be printed as an appendix to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "M", Issue No. 15.)

At the Chairman's suggestion, the Committee agreed that proposed amendments be brought forward and discussed with Mr. Macgillivray with a view to submitting these amendments to the law officers of the Department of Justice for proper drafting.

Copies of Messrs. Goode and Barnett's amendments were distributed to the Members present. Other problem areas were discussed and suggestions made.

Clause 1 was allowed to stand.

At 5:10 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 21 janvier 1971
(18)

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit à 4 h. 10 de l'après-midi. Le président M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Barnett, Comeau, Givens, Goode et Whiting.—(6).

Témoin: M. Ron R. Macgillivray, directeur des règlements de la Marine, ministère des Transports.

Le Comité reprend l'étude de l'article 1 du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la Marine marchande du Canada.

Le président accuse réception de deux lettres écrites en anglais et datées des 8 et 21 janvier 1971, de la Chambre canadienne de la Marine marchande.

*Il est convenu,—*Que les lettres ci-haut mentionnées soient imprimées en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir appendices «J» et «K».)

Le président accuse également réception d'une lettre écrite en anglais et datée du 18 janvier 1971 de l'Association du Barreau canadien.

*Il est convenu,—*Que la lettre ci-haut mentionnée soit imprimée en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (Voir appendice «L».)

*Il est convenu,—*Qu'un document soumis en anglais seulement par le Centre de biologie de l'environnement de l'Université Memorial de Terre-Neuve, intitulé «Études sur l'environnement à Come-by-Chance—une proposition préliminaire pour une série intégrée d'études sur l'environnement et de coordination des études», préparé par M. Richard E. Warner, Ph.D., Harvey, professeur et directeur du Centre de biologie de l'environnement, soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir appendice «M», fascicule n° 15.)

Sur proposition du président, le Comité convient que les amendements proposés soient déposés et discutés avec M. Macgillivray en proposant de soumettre ces amendements au conseiller juridique du ministère de la Justice pour fin de projet.

Des exemplaires des amendements de M. Goode et M. Barnett sont distribués aux députés présents. D'autres problèmes sont discutés et des recommandations sont faites en ce sens.

L'article 1 est réservé.

À 5 h. 10 de l'après-midi, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, January 21, 1971.

● 1614

[Text]

The Chairman: Gentlemen, we seem, more or less, ready to continue. Some members are present, not all, but I hope others will be here soon. We certainly, of course, will not be voting, making any decisions or doing anything of that nature until more members are present.

I, first, would, like to acknowledge receipt of a letter from the Canadian Chamber of Shipping, dated January 8, 1971 and another dated January 21, 1971. With your permission, I think we might have these printed as an appendix to the minutes of this meeting. Would that be agreeable rather than reading them at this moment?

Another letter has come to us from the Canadian Bar Association, a three page letter, dated January 18, 1971 signed by Mr. Arthur Stone, who was a witness before us and again, with your permission, we might have that printed as an appendix or, if you wish, circulated, whichever suits you.

Printed as an appendix? Thank you very much.

Mr. Comeau: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, sir.

Mr. Comeau: I believe there was an undertaking by Professor Warner when he came before the Committee to submit copies of *Environmental Studies of Come-By-Chance*. I believe there was an undertaking by him to make this available to the Committee and as he has submitted this to Mr. McGrath, I would like it to be made available to the Committee. It probably could be printed also as an appendix.

The Chairman: Certainly. Well, the Clerk of the Committee has brought up the point that it may not be connected with Bill C-2, so if you will have a quick look at it to satisfy yourself, then we will consider the proposal you make.

Mr. Comeau: It is related to the fact that he was here witnessing on behalf of Bill C-2.

The Chairman: Yes.

Mr. Comeau: He made an undertaking to the Committee.

The Chairman: How many pages would it run? Is it short enough to be printed as an appendix?

Well, gentlemen, I am quite willing to accept your decision on this. I would say we could quite happily have this as an appendix, just as we have the other letters. Is that agreeable, Mr. Comeau? Mr. Barnett? Mr. Givens? Everyone is agreed that the submission entitled *Environmental Studies at Come-by-Chance* prepared by Dr. Richard Warner, dated 19 December 1969, be printed as an appendix to our Minutes of Proceedings and Evidence.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 21 janvier 1971.

[Interpretation]

Le président: Messieurs, il me semble que nous allons pouvoir continuer. Quelques députés ne sont pas encore là, mais j'espère qu'ils vont bientôt arriver. Nous n'allons certainement pas pouvoir voter, ni prendre de décisions avant que tous les députés ne soient présents.

Je voudrais d'abord accuser réception de lettres de la Chambre canadienne de la marine marchande, datée du 8 janvier 1971 ainsi qu'une autre datée du 21 janvier 1971. Avec votre permission, je pense que nous pourrions peut-être faire imprimer ces documents pour qu'ils paraissent en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. Je pense qu'il est préférable de faire cela plutôt que de les lire tout de suite.

Nous avons aussi reçu une lettre de trois pages de l'Association du Barreau canadien datée du 18 janvier 1971, et signée par M. Arthur Stone, qui est venu témoigner devant nous; nous allons donc également, avec votre permission, faire imprimer ces documents dans nos appendices, ou bien, si vous le préférez, nous pouvons la faire circuler.

Imprimée en appendice? Merci beaucoup.

M. Comeau: Monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur.

M. Comeau: Il me semble que M. le professeur Warner avait dit, lorsqu'il est apparu devant ce Comité pour soumettre des études intitulées *«Études sur l'environnement»*, qu'il mettrait ces documents à la disposition du Comité; et comme il les a donnés à M. MacGrath, je voudrais que le Comité puisse les avoir. Je pense qu'ils pourraient aussi être imprimés en appendice.

Le président: Certainement. Bien, le secrétaire du comité a fait remarquer que ce document pouvait ne pas être relevé au Bill C-2, si vous voulez donc en prendre rapidement connaissance, puis nous tiendrons compte de votre proposition.

M. Comeau: Il a trait au fait que cette personne a témoigné ici en faveur du Bill C-2.

Le président: Oui.

M. Comeau: Il s'est engagé devant le comité.

Le président: Combien de pages comporte ce document? Est-ce qu'il est assez court pour être imprimé en appendice? Messieurs, je suis prêt à accepter votre décision à ce sujet. Nous allons donc le faire imprimer en appendice comme les autres lettres ce qui serait une bonne solution. Est-ce que cela vous convient, monsieur Comeau? Monsieur Barnett? Monsieur Givens? Très bien, tout le monde est d'accord pour que le document préparé par M. Richard Warner, intitulé en date du 19 décembre 1969, soit imprimé comme appendice de nos procès-verbaux et témoignages.

[Texte]

Perhaps there may be some misprint there. It does say 1969; it may mean 1970. I am not sure. In any event, that is the one that will be printed.

Gentlemen, the procedure today will be as follows. Those who have amendments and have had either the training or the foresight to get a legal draftsman to assist them, and they have amendments prepared, will circulate them. I know that Mr. Barnett and Mr. Goode have already circulated their amendments to you.

Those who feel that there are problem areas which they would like to have amended but feel perhaps that they would like to ask Mr. Macgillivray more about this, or perhaps would like to get him and have the assistance of legal draftsmen of the government to assist them in meeting the points and the difficulties that they would like considered, can propose those suggestions at this time. In other words, we will not be voting on all amendments at this time. We will be proposing some, such as the one of Mr. Barnett. We will be discussing them. We will be considering, and merging, perhaps, amendments from different members all of whom may have thought of the same particular point. And at the same time we will be instructing Mr. Macgillivray to take back proposals of ours for redrafting.

If that is agreeable, we might start off with—I will simply call first of all for those who do have written amendments to submit them and we will consider those first. Mr. Barnett, perhaps you would like yours considered first.

Mr. Comeau: Mr. Chairman, may I raise a point of order?

The Chairman: Yes, Mr. Comeau.

Mr. Comeau: For about the fifteenth time, would you tell me why we are sitting this afternoon?

The Chairman: We are sitting this afternoon in this instance because, in the light of the last meeting that we had where it was raised, I believe correctly by you, that the Minister should be favourably disposed towards amendments. I called a meeting—in fact I have had two meetings with the Minister—with the object of discussing with him the point you raised, Mr. Comeau, which I think was a good one, and that is that he should be favourably disposed to amendments, and also the point raised in the various letters that I have received from witnesses who expressed unhappiness that as of our last meeting, the Minister did not appear to be particularly well disposed towards amendments.

If I could now turn specifically to your question, sir, the second of these two meetings took place at 3 o'clock to 4 o'clock. It was not possible, due to the Minister of Transport having discussions in Washington with his opposite number, to arrange to meet him earlier, and it of course was not possible to call a meeting here with the advantage of that discussion with the Minister of Transport without waiting for that meeting to take place as well. Thus, your point is perfectly correct. I apologize. It is again—it appears to me, and I am sorry for this—but it does appear that it was just a question of time that forced us into the position of meeting this afternoon. I apologize to you for this. There did not appear to be any

[Interprétation]

Peut-être y a-t-il une coquille ici. On lit 1969, il doit s'agir de 1970 je n'en suis pas sûr. De toute façon, c'est celui-ci qui sera imprimé.

Messieurs, aujourd'hui nous allons procéder comme suit. Ceux qui désirent présenter des amendements et qui les ont préparés soit grâce à leur expérience soit avec l'assistance d'un rédacteur légal vont les faire circuler. Je sais que M. Barnett et M. Goode vous ont déjà fait parvenir les leurs.

Ceux qui pensent qu'il y a des problèmes qu'ils souhaiteraient voir amendés, mais qui voudraient peut-être en parler d'abord avec M. Macgillivray, ou le voir pour obtenir l'aide de rédacteurs légaux du gouvernement pour les aider à aborder les questions et les problèmes qu'ils désireraient voir traités, peuvent faire part de leurs suggestions à l'instant. En d'autres termes, nous n'allons pas voter sur tous les amendements maintenant. Nous allons simplement en proposer quelques-uns, comme celui de M. Barnett. Nous allons les discuter. Nous allons étudier, et peut-être confondre les amendements proposés par différents membres du Comité car tous ont peut-être pensé à la même question particulière. Et en même temps, nous dirons à M. Macgillivray de rapporter avec lui certaines de nos propositions pour qu'elles soient rédigées à nouveau.

Si vous êtes tous d'accord nous allons pouvoir commencer par... je vais simplement demander à tous ceux qui ont des amendements préparés sous forme écrite de les soumettre, nous étudierons d'abord ceux-ci. Monsieur Barnett voulez-vous que l'on étudie d'abord votre amendement?

M. Comeau: Monsieur le président, puis-je avoir la parole pour un rappel au Règlement?

Le président: Oui, monsieur Comeau.

M. Comeau: Pour au moins la quinzième fois, pourriez-vous me dire pourquoi nous siégeons cet après-midi?

Le président: Nous siégeons cet après-midi car, au cours de la dernière réunion que nous avons tenue, il me semble que vous-même avez soulevé un certain problème; vous avez dit que le ministre devrait être disposé favorablement envers certains amendements. J'ai donc demandé une réunion—en fait j'ai eu deux réunions avec le ministre—dans le but de m'entretenir avec lui de la question que vous avez soulevée, monsieur Comeau, qui, à mon avis, était très bonne, à savoir que le ministre devait être disposé favorablement à l'égard des amendements; j'ai également discuté des lettres que j'ai reçues de divers témoins qui nous ont exprimé leur mécontentement devant le fait que depuis notre dernière réunion, le ministre n'avait pas semblé très favorable aux amendements.

Donc, pour répondre à votre question de manière précise, monsieur, la seconde de ces deux réunions avait eu lieu de 3 heures à 4 heures. Il n'était pas possible de le rencontrer plus tôt car le ministre des Transports avait des entretiens à Washington avec son homologue et il n'était pas bien sûr de convoquer une réunion ici en tirant parti de cette discussion avec le ministre des Transports, sans avoir à attendre que cette réunion ait lieu également. Vous avez tout à fait raison de soulever cette question et je m'excuse. Une fois de plus, il m'apparaît que c'était uniquement une question de temps, et j'en

[Text]

other way of having a meeting this week unless we chose this afternoon.

Mr. Comeau: I do not accept that at all, Mr. Chairman. I guess I have to go along with it because the Committee can vote me down anyway. But there were only seven Committees meeting today, and there has been lots of time to see the Minister between now and before Christmas when we have discussed the whole matter. But anyway, I bring up the beef again, and I will do it again the next time we sit in the afternoon.

The Chairman: Yes, I appreciate your point, Mr. Comeau. There is no doubt that morning meetings are better. They are certainly better from my point of view.

• 1620

My experience here in the last two and a half years has been that even with all the best will in the world you can try to arrange these meetings in the morning and all too often something occurs which forces you into the afternoon. This has occurred today. All I can say is that I plead guilty and apologize.

Mr. Barnett: Just so this does not appear to be purely an exchange between Mr. Comeau and the Chairman, I do not very often worry too much about scheduling the meetings, but in this case I find myself sympathetic to the point of view Mr. Comeau has expressed, partly because of the kind of business that was going on in the House which I understand has already been changed very substantially for some reason, but on the other hand I am glad to know there have been discussions with the Minister. I am a bit puzzled that they could not have taken place in time for us to have met this morning, but I know we all have commitments.

Mr. Comeau: There is another point, Mr. Chairman. Will the Department make available its amendments or might we know where the Department is sympathetic towards amendment, what they propose to change, do they propose to change anything specifically or are they just waiting for amendments from us? Does the Department have any specific amendments—I know the Department cannot—I mean through their representatives here, do they have any specific amendments to bring? In some Committees, for example, the Department will have members of the government present amendments which are acceptable to them and then we know that really the Department is favourable to these. Is there any such thing in this case?

The Chairman: If I may comment on that, initially, the Department is not bringing forward in the traditional sense amendments which they will slip to Liberal members who will then put them forward happily, assuming they are of their authorship. There have been discussions with the Minister and with members of his Department—Mr. Macgillivray, of course, has been in contact with the Minister—and if we recommend to Mr. Macgillivray that we would like a change in a certain area, I think he will be fairly quick to indicate whether or not he thinks the Minister would be agreeable to such a change. That is

[Interpretation]

suis désolé, ce qui nous a obligés à siéger cet après-midi. Je m'excuse encore une fois auprès de vous. Il ne me semblait pas qu'il y avait d'autres moyens de siéger cette semaine qu'en choisissant cet après-midi.

M. Comeau: Je ne suis pas du tout d'accord, monsieur le président; je pense que je peux continuer avec cette question car, de toute façon, le comité peut repousser ma proposition. Mais il n'y a eu aujourd'hui que sept réunions de comité et les occasions ont été fort nombreuses entre Noël et maintenant de voir le ministre depuis que nous avons discuté de ce sujet. Quoi qu'il en soit, je remets la question sur le tapis, et je recommencerai la prochaine fois que nous siégerons l'après-midi.

Le président: Je suis d'accord avec vous, monsieur Comeau, les réunions matinales sont certainement bien meilleures.

Mon expérience acquise ici au cours de ces deux dernières années me montre bien que vous pouvez essayer d'organiser des réunions le matin et il se produit quelque chose qui vous oblige à poursuivre les travaux l'après-midi. C'est ce qui s'est passé aujourd'hui; je plaide coupable, je m'excuse. Je suis désolé.

M. Barnett: Je ne me préoccupe pas ordinairement de l'établissement de l'horaire des réunions, aujourd'hui, je serais plutôt d'accord avec M. Comeau, en partie à cause du genre de débat qui avait lieu à la Chambre, dont le sujet a été considérablement changé pour certaines raisons mais d'autre part, je suis content de savoir que vous avez eu des discussions avec le ministre. Je suis surpris qu'elles n'aient pu avoir lieu à temps, afin que nous puissions nous réunir ce matin, mais je sais que nous avons tous des engagements.

M. Comeau: Monsieur le président, il y a une autre question. Le ministère va-t-il rendre ses amendements disponibles, ou alors pourrions-nous savoir si le ministère est favorable à certains amendements? Ce qu'il propose de changer, ou propose-t-il certains amendements précis ou attend-il que nous offrions certaines modifications? Aux séances de certains comités, par exemple, le ministère charge des membres du gouvernement de présenter des amendements qui lui sont acceptables et nous savons exactement que c'est ce qu'approuve le ministère. Y a-t-il quelque chose de semblable aujourd'hui?

Le président: Le ministère ne va pas présenter de la manière traditionnelle des amendements qu'il transmettra à des députés libéraux, qui seront heureux de les présenter, en supposant qu'il en est l'auteur. Il y a eu des discussions avec le ministre et avec les membres de son ministère, M. Macgillivray évidemment a été en contact avec le ministre, et si nous recommandons certaines modifications à M. Macgillivray il nous dira très rapidement si le ministre est favorable à ces modifications? C'est ainsi que nous allons procéder. Si M. Macgillivray a quelque chose à ajouter à ce sujet, il peut le faire.

[Texte]

the way I understand we will proceed. If Mr. Macgillivray has anything to add to that he may do so.

Mr. Ron. R. Macgillivray (Director, Marine Regulations Branch, Department of Transport): I do have one or two minor points where the Department will want some change made.

Mr. Comeau: Could you indicate what these are, Mr. Chairman?

Mr. Macgillivray: In proposed Section 736(1), the definition section, the definition of "ship" in paragraph (k), page 3. This is unnecessary, I think it was a drafting error to have put it in and we would like to drop it because the definition of "ship" in Section 2 of the Canada Shipping Act governs and is quite adequate.

This point was raised by the Canadian Bar Association which stated there could be some confusion there and we agree with it. The Canadian Bar Association also raised the question about the definition of "owner" in proposed Section 2(h) on page 2. Again we have asked the Justice Department to look at the drafting of that and it is possible when we have the clause-by-clause discussion that we will want to suggest some changed wording there.

The Chairman: Are any members not in favour of making the changes proposed by Mr. Macgillivray? We, as I said, are in the position of sort of suggesting one way or another, but I might add that I am in agreement with the Bar Association's brief on these points and I think if the Department is also in agreement, probably they will be good changes. However, Committee members, I think, should be proposing this type of change to Mr. Macgillivray.

Mr. Barnett: I remember, without having really researched the question when I first read the Bill I was a bit puzzled that there was a definition of "ship" in this particular part, although I thought perhaps there was some good and sufficient reason for it.

• 1625

The Chairman: Well then, I think we can take it on that particular point, Mr. Macgillivray, that the general consensus is that you would, in consultation with Justice, draft changes to the Bill as it is now which you will bring before us at some subsequent meeting of this Committee when we go into the clause-by-clause consideration. Is that agreeable to all members of the Committee?

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I have a question on this definition section. I am not sure that I want to propose an amendment, but I would like to raise it while we are on this section. It has to do with the use, in the definition section and throughout the bill, of the term "pollution control officer". There has been a suggestion that the term that might be used, in view of the fact that the emphasis has been placed on prevention, could be the term "pollution prevention officer". Now, I have checked, and this is the term used in the Arctic waters bill of last session for the people who will exercise jurisdiction in operating the act.

Pollution prevention officer means a person designated as a pollution prevention officer pursuant to Section 14. In this bill it says pollution control officer means a person

[Interprétation]

M. Macgillivray (Directeur des règlements de la marine, ministère des Transports): Oui, j'ai une ou deux petites questions à soulever au sujet desquelles le ministère désire voir apporter des modifications.

M. Comeau: Pourriez-vous nous faire savoir lesquelles?

M. Macgillivray: Oui, au projet d'article 736 paragraphe(1), à la section des définitions, au sujet de la définition de «navire» au paragraphe K, à la page 3. C'est inutile, car la définition de «navire» à l'article 2, de la Loi sur la marine marchande du Canada est bien suffisante.

Cette question a été soulevée par l'Association du Barreau canadien qui a suggéré qu'il pourrait y avoir là une certaine confusion, et nous sommes d'accord là-dessus. L'Association du Barreau canadien a également soulevé une autre question au sujet de la définition du mot «propriétaire» au projet d'article 2, alinéa (h) à la page 2. Une fois, de plus nous avons demandé au ministère de la Justice d'examiner la façon dont a été rédigé cet article et il est possible que lorsque nous étudierons cette loi article par article, nous proposerons quelques modifications quant au libellé de cet alinéa.

Le président: Y a-t-il des membres du Comité qui s'opposent aux modifications que propose M. Macgillivray? Comme j'ai dit, nous pouvons offrir des propositions dans un sens ou dans un autre, mais je suis d'accord avec le mémoire de l'Association du Barreau canadien sur ces points et si le ministère manifeste également son approbation, probablement ce seront de bonnes modifications. Tou'efois, je pense que les membres du Comité devraient proposer le même genre d'amendement à M. Macgillivray.

M. Barnett: Sans avoir fait de recherche au sujet de cette question lorsque j'ai lu le bill j'ai été un peu étonné d'y trouver la définition du mot «navire» à cet endroit particulier, bien que j'ai pensé qu'il y avait peut-être une bonne raison pour qu'elle y figure.

Le président: Je pense donc que nous pourrions procéder ainsi: Monsieur Macgillivray vous allez rédiger les modifications au bill et vous allez nous les apporter lors d'une prochaine réunion, lorsque nous étudierons le bill article par article. Est-ce que tout le monde est d'accord.

M. Barnett: Monsieur le président, j'ai une question au sujet de l'article de définition. Je ne pense pas que cela puisse déboucher sur un amendement, mais je voudrais soulever le problème maintenant. C'est au sujet de l'utilisation dans l'article de définition, et dans tout le bill, du mot «fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution». Étant donné que l'on met l'accent sur la prévention, je pense que l'on pourrait employer le terme de «fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution.» La Loi sur les eaux de l'Arctique que nous avons étudiée au cours de la dernière session, utilise ce terme pour désigner les personnes chargées de faire appliquer cette loi. Un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution signifie quelqu'un chargé de la prévention, c'est-à-dire une personne désignée en vertu de l'article 740. Je me demande

[Text]

designated as a pollution control officer pursuant to Section 740. I am wondering if there is any good reason why the title designation should not be the same in both acts, and it would make it inherent in this proposed Act that the basic purpose of the Act was to prevent pollution. I wonder if Mr. Macgillivray has any comment to offer on this.

Mr. Macgillivray: I cannot think of any good reason why the terms should not be identical in the two acts. I feel quite sure there was no particular reason for calling him pollution control rather than pollution prevention, and I am sure the Minister would have no objection to that as an amendment.

The Chairman: Well, if no other members wish to speak on that point, we could add that other definition of the prevention officer.

As suggested, as far as the procedure goes, Mr. Barnett, we are in agreement on that point. Rather than you trying to write out the wording now, we can simply turn that over to Mr. Macgillivray and the law officers to come up with it at the next meeting of the Committee.

Thank you very much.

Are there any further comments on definitions?

Mr. Comeau: What are we doing now, going through this thing clause by clause?

The Chairman: We are now raising—if you would like to go clause by clause, we could. What I was thinking, however, because some of the briefs and some of the members' submissions are not necessarily based on clause by clause, what I thought we would do is raise the amendments we would like to all clauses, and then also raise the problem areas that we have foreseen, thanks to the submissions of the Canadian Bar Association and other people, and then send those to Mr. Macgillivray for drafting.

If you would prefer to take this in clause by clause, instead of dealing with for example Mr. Barnett's clause and then Mr. Barnett's amendments and then turning to Mr. Goode's amendments or your own next, if you would prefer to deal with it clause by clause, I could. But I think that at this stage perhaps it is best simply to focus on problem areas.

I say this because we did try to go clause by clause at the last meeting, and we failed very quickly. So I am now—at least I should say I failed very quickly as chairman.

Now having been corrected by the Committee, I feel I should stick with the correction that they suggested to me and just allow you to speak as you see fit on this.

Mr. Comeau: Might I ask Mr. Macgillivray if he was through his statement a while back with respect to some of the changes he might want to suggest?

● 1630

Mr. Macgillivray: Not quite, sir.

Mr. Comeau: I did not think so. There is a vote, Mr. Chairman. The bells are ringing, but I would like Mr. Macgillivray to finish.

[Interpretation]

donc s'il y a de bonnes raisons pour lesquelles le titre ne serait pas le même dans les deux lois. Cela montrerait que le but même, le but essentiel de cette loi est de prévenir la pollution. Je me demande si M. Macgillivray a un commentaire à faire à ce sujet.

M. Macgillivray: Je ne vois pas pourquoi les termes ne seraient pas les mêmes dans les deux lois. Je suis tout à fait sûr qu'il n'y a aucune raison particulière pour avoir appelé ce fonctionnaire «fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution», plutôt que «fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution», et je pense que le ministre ne verrait aucune objection à un tel amendement.

Le président: Je pense que personne n'aura d'objection à ce sujet. Nous pourrions donc peut-être ajouter cette autre définition du «fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution». Comme convenu, nous allons demander à M. Macgillivray de s'en charger. Merci beaucoup. Pas d'autres commentaires au sujet des définitions?

M. Comeau: Que faisons-nous à présent, allons-nous procéder à l'examen article par article?

Le président: Si vous le voulez nous le pouvons, mais ce à quoi je pense c'est que si certains mémoires, certaines propositions ne sont pas prévues article par article, nous pourrions donc peut-être considérer les problèmes d'ensemble et étudier les questions épineuses que l'Ordre des Avocats canadiens a mis en lumière, et faire en sorte que M. Macgillivray se charge de rédiger les amendements.

Si vous voulez étudier cela article par article au lieu de s'occuper d'abord de l'amendement de M. Barnett puis des amendements de M. Goode, nous pouvons le faire, mais il me semble qu'il est préférable, pour l'instant, d'étudier d'abord les points essentiels.

Nous avons étudié le bill article par article au cours de la dernière réunion et nous avons connu un certain nombre d'échecs...

C'est donc pourquoi, étant donné que le Comité m'a rappelé à l'ordre, je pense que je devrais plutôt vous laisser dire ce que vous avez à dire sur ce sujet.

M. Comeau: Peut-être M. Macgillivray veut-il suggérer d'autres modifications?

M. Macgillivray: Non, pas réellement.

M. Comeau: Je ne le pense pas. Il y a un vote à la Chambre, j'entends la sonnerie monsieur le président mais, j'aimerais bien que M. Macgillivray termine néanmoins.

[Texte]

Mr. Macgillivray: In proposed sections 769 and 770, there is provision for seizure of a vessel that is in contravention of the Act. One or more of the people who made representations to the Committee have objected that there is the possibility that a ship might be held in custody for as long as 28 days without a charge being made and perhaps released then with no charge laid. Because of the cost to ships of lost time, we would be prepared to bring in an amendment that would make it easier for the ship to be released in a much quicker fashion.

The Chairman: It is agreeable to all members of the Committee that this be left in Mr. MacGillivray's hands to draw up an amendment to the Bill?

Mr. Barnett: I presume this would involve a matter of some posting of bond? That was the discussion we had about it before.

Mr. Macgillivray: Yes, sir. A posting of a bond, which normally would be in the amount of the maximum fine that could be imposed, either \$25,000 or \$100,000.

The Chairman: Would any member like to present amendments prior to Mr. Macgillivray? You may be able to anticipate him and claim the glory. For the change? Mr. Comeau, we will allow you first crack.

Mr. Comeau: Maybe you are going to find me a bit stubborn, but my objection to this darn thing is that I am not going to present amendments and then all of a sudden have a slew of members come in and vote. My amendments are going to be presented and the members are going to listen to the arguments and then they will vote. However, I might have one on proposed section 769; I do not know, I cannot find it. I had one and then I think I deleted it, but I am glad to hear of it. I will be anxious to see what the Department is going to come up with. What do we do now that there is a vote, Mr. Chairman?

The Chairman: We will consider whether we miss the vote and continue or what do we. I think perhaps what we had better do is circulate the amendments which Mr. Goode has, which Mr. Barnett has, consider them, raise as quickly as possible the various problem areas that we think should be considered by the Department and hope that we can do all this before the vote takes place. Agreed? Mr. Goode, would you like to quickly run through your amendments?

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. The first amendment is to proposed section 741 on pages 8 to 10 and basically what it covers is this. Ships now being ordered to come to the rescue or the clean-up of pollution caused by an oil tanker do not receive compensation. I think it would be easier for everyone concerned if there is compensation for this. It would be easier for the Department and certainly a great deal easier for the shipping companies. That is the first one.

The Chairman: It sounds like a very good one. With your permission, we will take the drafting you have and check that with Justice and then come back to the next meeting with perhaps amendments that they have to your amendment.

[Interprétation]

M. Macgillivray: Aux articles 769 et 770, proposés on parle de la saisie des navires, ce qui est en violation de la loi. Une ou plusieurs personnes qui ont présenté des mémoires au comité ont fait quelques objections à ce sujet, elles s'opposent à ce qu'un navire soit saisi et gardé pendant aussi longtemps que 28 jours et puis ensuite peut-être libéré sans que l'on puisse porter d'accusation précise à son encontre. A cause de la perte de temps et d'argent qui en découleraient pour les navires, nous voudrions proposer un amendement qui simplifierait les choses et permettrait qu'un navire soit relâché beaucoup plus rapidement.

Le président: Est-ce que tout le monde est d'accord pour que M. Macgillivray s'occupe de la rédaction de cet amendement.

M. Barnett: Je suppose qu'il faudrait alors prévoir un dépôt de garantie? C'est à ce sujet là que nous discutons.

M. Macgillivray: Oui, monsieur. Le dépôt de garantie qui serait d'un montant égal à l'amende maximum qui pourrait être imposée \$25,000 ou \$100,000.

Le président: Les députés désireraient-ils présenter des amendements avant d'entendre M. Macgillivray? Monsieur Comeau?

M. Comeau: Monsieur le président, je pense que vous allez trouver que je suis un peu obstiné mais je n'ai pas l'intention de présenter des amendements si ensuite tout le monde doit arriver et voter sans les avoir écoutés. Je voudrais que tout le monde soit là quand je présente mes amendements mais je n'arrive pas à trouver cet article 769 relatif à cet amendement proposé. Je suis impatient de savoir ce que le ministère a l'intention de faire à ce sujet. Qu'est-ce qu'on fait maintenant monsieur le président s'il y a un vote à la Chambre?

Le président: Il y a un vote à la Chambre, que faut-il faire? Il faudrait faire circuler les amendements de M. Goode, de M. Barnett, les étudier, cerner les problèmes essentiels le plus rapidement possible, tout du moins ceux qui seront traités par le ministère. Je pense que nous pourrions peut-être le faire avant que le vote n'ait lieu. M. Goode voulez-vous présenter rapidement vos amendements?

M. Goode: Mon premier amendement, monsieur le président, concerne l'article 741, à la page 8 et 10. On demande aux navires de participer aux opérations de sauvetage et au nettoyage de la pollution causée par un pétrolier, or, on ne prévoit pas de compensation, il faudrait peut-être prévoir des compensations, cela rendrait les choses plus faciles pour le ministère et aussi pour les compagnies de navigation. C'est là le premier amendement que je propose.

Le président: Il semble excellent. Nous allons examiner la rédaction que vous proposez et la faire vérifier auprès du ministère de la Justice et à la prochaine réunion nous verrons s'ils ont eux-mêmes des amendements à proposer à votre amendement.

[Text]

Mr. Goode: Great. The second one is in regard to pollutants. In the Bill we only cover oil as a pollutant, but I think we all agree that there are other possible pollutants that we know of and others perhaps that we have not even discovered yet. Certainly there was the case of the nerve gas on the B.C. coast recently by the American government, that they were going to come through our waters. This amendment would allow the Department in their regulations, to bring forth pollutants other than oil to be paid into the fund at some future date or perhaps even at the present. Perhaps I could leave that with the Department as well to consider.

The Chairman: Once again it is a point that we heard testimony on and it appears to me to be a very good thing.

Mr. Barnett: I recall making a suggestion that some consideration be given to this idea and I would be quite happy to see something along the lines Mr. Goode has proposed incorporated into this Bill.

The Chairman: I am delighted by the unanimous type of consent on both sides of the table. Can we pass to number 3 then?

• 1635

Mr. Goode: Mr. Chairman, in our discussions in Committee with Mr. Macgillivray and the Minister, we discovered that a \$25,000 maximum fine might be worthwhile for some of these larger ships taking the chance. Consequently, I have suggested that the maximum be increased to \$100,000 and I will perhaps leave that with the Department as well.

The Chairman: All those points seem to be very good ones. Are there other amendments of a similar nature? Mr. Barnett, do you have an amendment?

Mr. Barnett: I have an amendment on the matter of the jurisdiction of the proposed new part of the Act. It relates to a definition of Canadian waters. My amendment as drafted would require some consequential amendment to proposed Section 736(2). In view of the position that has been expressed previously by the Minister on a proposal along these lines, unless the Committee reaches a point where we pass this amendment in principle, I am not sure it would be worth reporting it to the Department of Justice for possible redrafting.

The Chairman: We can certainly get comment from them on it at the next meeting. I dare say they have certain technical difficulties in extending our control out into American sea lanes. Nevertheless, I certainly think this is a very good subject for discussion. Whether or not it gets accepted, I will not guarantee.

Mr. Barnett: In view of the remarks I have heard reported as having been made by our Chairman in Washington, I hope he might be prepared at least to give moral support to the principle of this amendment. I think it is rather underscored by what has happened near San Francisco, the collision in the Golden Gate area.

[Interpretation]

M. Goode: C'est parfait. Ensuite, il s'agit des polluants. Dans la loi, nous ne parlons que des hydrocarbures mais il y a certainement d'autres produits polluants, nous les connaissons très bien, il y en a même peut-être que nous n'avons pas encore découverts. Alors, l'affaire des gaz innervants sur les côtes de la Colombie-Britannique où le gouvernement américain était impliqué, et alors que les navires américains devaient venir dans nos eaux. Il faudrait peut-être en tenir compte et cet amendement permettrait au ministère de tenir compte d'autres polluants également, autres que les hydrocarbures en matière d'indemnisation également, dès maintenant ou à une date ultérieure. Peut-être pourrais-je également laisser cela à la considération du ministère?

Le président: Encore une fois il en a déjà été question et il me semble que c'est une excellente idée.

M. Barnett: Je pourrais peut-être suggérer que l'on examine les amendements qui ont été proposés.

Le président: Je suis vraiment ravi de voir que tout le monde est unanime. Pouvons-nous passer au troisième amendement?

M. Goode: Dans nos discussions avec le Comité, avec M. Macgillivray et le ministre nous avons découvert que cette amende maximum de \$25,000 pourrait être utile pour certains des gros navires qui prennent une chance. Donc nous voudrions que le maximum soit monté à \$100,000 et je laisserai cela au ministère.

Le président: Toutes ces questions semblent être extrêmement sensées. Est-ce que d'autres personnes ont des amendements de la même nature à proposer? M. Barnett vous en avez un?

M. Barnett: J'ai également un amendement au sujet de la juridiction de la nouvelle partie proposée de la loi. Il se rapporte à une définition des eaux canadiennes. Je pense que tel qu'il est rédigé mon amendement aurait peut-être besoin d'être modifié à l'alinéa 2 de l'article proposé 736 du bill. Compte tenu de la position du Ministre tel qu'il s'est expliqué précédemment concernant une proposition en ce sens, à moins que le Comité n'adopte cet amendement en principe, je ne sais pas si ce serait la peine de le soumettre au ministère de la Justice, pour qu'il le rédige à nouveau.

Le président: Nous allons de toute façon avoir leurs commentaires à ce sujet lors de notre prochaine réunion. Je pense qu'ils ont tout de même des difficultés techniques en établissant notre contrôle sur les voies maritimes américaines. Néanmoins, je pense qu'il s'agit là d'un excellent sujet de discussion mais je ne vous garantis pas qu'il sera accepté.

M. Barnett: Compte tenu des remarques, des remarques qu'auraient faites notre président à Washington, je pense qu'il serait prêt à donner un appui moral au principe de cet amendement. Cela est encore mis en valeur par ce qui s'est récemment passé à San-Francisco, la collision dans le secteur de la porte d'or.

[Texte]

The Chairman: I am always delighted to get NDP support for suggestions of mine. I am sure you will not find me terribly unsympathetic Mr. Barnett, to a full hearing of this issue.

Are there any further written amendments?

Mr. Barnett: I may have one or two others but they are not in the proper form; they dealt with the early part of the Bill but...

The Chairman: Right.

Mr. Goode: Mr. Chairman, maybe Mr. Comeau could give us the principles involved in his amendments even though he does not have them in written form.

The Chairman: Certainly he can. While he is thinking about them, I will raise one and that is bringing the liability provisions in line with the Brussels Convention. This was raised a number of times Their question was put to us that it is quite possible we would run into uninsurability problems if we did not do this. I would like the opinion of Mr. Macgillivray and whether in his opinion we can meet that point somehow. I wonder whether you would take that to the drafting officers as well, Mr. Macgillivray.

Mr. Macgillivray: Yes. We have been giving some study to this question, outlined in proposed Sections 743 and 744. It was commented on by the International Chamber of Shipping particularly and also the underwriters represented by Mr. Brisset. They have stated quite clearly that insurance is not available to cover these risks. There are certain considerations now in that the situation has changed since this Bill was drafted and since it was given first reading.

As some progress has been made in the Intergovernmental Maritime Consultative Organization, in their preparation of an international pollution claims fund, this looks as though it will come to pass.

• 1640

In order to get the benefits of that fund, we would have to accept the Brussels Convention on liability. For that reason, the Minister is prepared to look at the possibility of agreeing to an amendment that would bring the liability provisions here into line with the Brussels Liability Convention.

The Chairman: So you will take that point back to the drafting officers for amendment?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Goode: I have a couple of other points for you to consider, sir. Do you remember at one time there was a problem brought up by one of the witnesses that the seizure could be up to 28 days? There was some consideration that if a bond was put up for the full amount of the fine—\$100,000 if my amendment goes through—it could be released upon a bond, considering the costs of keeping a ship in harbour. That was something I thought maybe you could consider for us as well.

Then there was that point in Clause 744 that the wording was not all that good. Perhaps you could take a look at that for us too.

[Interprétation]

Le président: Je suis toujours heureux d'obtenir le soutien du Nouveau Parti démocratique pour mes suggestions. Je suis assez en faveur, monsieur Barnett, d'avoir une séance complète sur ce problème.

Y a-t-il d'autres amendements écrits?

M. Barnett: Peut-être en aurais-je un ou deux autres mais ils ne sont pas dans la forme convenable; ils traitent de la première partie du Bill mais...

Le président: Bien.

M. Goode: M. Comeau voulait peut-être nous parler de ces amendements même s'ils ne sont pas rédigés par écrit?

Le président: Oui. Je soutiens celui qui voudrait que la responsabilité soit reliée aux discussions de la Convention de Bruxelles. Sinon, nous aurons des problèmes de non-assurabilité. Je demande l'avis de M. Macgillivray à ce sujet, et si, selon lui, nous arriverons à satisfaire cette exigence.

M. Macgillivray: Oui, on nous a soumis une étude à ce sujet esquissée aux articles proposés 743 et 744. La Chambre internationale de la marine marchande a fait ses commentaires à ce sujet et également les assureurs représentés par M. Brisset. Ils ont déclaré clairement que l'assurance refuse de couvrir ces risques. La situation a changé depuis que ce bill a été rédigé et qu'il a été présenté.

Comme des progrès ont été réalisés dans l'organisation consultative intergouvernementale maritime, dans leur préparation d'une caisse de réclamations internationales dans le domaine de la pollution, il semble que ceci doive être adopté.

Pour pouvoir bénéficier de cette caisse, il faudrait accepter la Convention de Bruxelles au sujet de la responsabilité. Et pour cela, le ministre est disposé à envisager la possibilité d'accepter un amendement qui ferait que nos dispositions relatives à la responsabilité soient en accord avec celle de la Convention de Bruxelles.

Le président: Vous allez donc soumettre ce point aux fonctionnaires chargés de la rédaction?

M. Macgillivray: Oui.

M. Goode: J'ai d'autres points à étudier. Un problème avait été soulevé par un des témoins disant que la saisie pouvait durer jusqu'à 28 jours. On a pensé que si une caution pouvait être versée pour l'ensemble de l'amende—\$100,000 si mon amendement passe—il pourra être relâché sous caution en considérant les frais occasionnés par le fait que ce navire était maintenu au port.

Ensuite, à l'article 744 on a dit que la rédaction n'était pas trop bonne. Peut-être pourriez-vous aussi voir à cela

[Text]

The Chairman Mr. Goode, was that the submission of the Chamber of Shipping on riveting?

Mr. Goode: That is right. Perhaps you could see about that. Also there is the other one giving the rights to the insurer for the same recourse as the shipowner. This was another point that was brought up by one of the witnesses. Perhaps they could be looked into also by Mr. Macgillivray.

The Chairman: Do you have any of those that you object to, Mr. Macgillivray?

Mr. Macgillivray: No. I cannot come out and argue against those two that you have mentioned, sir. We have been considering them, and the Minister has not decided to oppose those yet. I think it will really depend on how it looks in the final draft amendment produced by the Department of Justice. We are going to be ready to ask them to produce a draft amendment on this.

Mr. Barnett: There is one other area that we did discuss, and I am trying to recall whether there was any definite answer on the point given by Mr. Macgillivray. That had to do with the situation of the Great Lakes and the obvious desirability of compatibility of legislation between Canada and the United States.

Has the question been considered as to whether there is any required amendment to the draft bill in order to make that possible? One of the points that occurs to me is that we might conceivably want to reach an agreement with the United States which would apply only to the Great Lakes and perhaps the international sections of the Seaway. That would vary in some respects from what we might wish to apply on the sea coasts. I am wondering whether there is enough flexibility in the bill to make that possible.

Mr. Macgillivray: I take it you are talking about the matter of the filing of proof of financial responsibility? This has been raised by the underwriters again, and they pointed out that the shipowner is going to have to file his proof of financial responsibility in the United States and duplicate that in Canada. It is true that we do not have provisions in the bill that allow us to reach a mutual arrangement with the United States, whereby if there is a single incident that causes damage on both sides of the border, there is no provision for setting up one liability fund to cover that in the case of that incident.

This was brought up in the committee of the U.S. Congress that was considering their bill on the subject, and they declined to accept such an amendment until they see what our legislation is.

We are in a very difficult position here. It will be necessary for us to discuss the matter with the U.S. to produce a satisfactory mutual arrangement. It might be possible to put into this bill something that would anticipate an agreement with the United States.

Mr. Barnett: I have been wondering about whether it would be possible, without weakening our own legislation, to ensure that we would not have to reopen the Act in order to implement an agreement with the United States.

[Interpretation]

Le président: S'agissait-il du mémoire de la Chambre de navigation sur le rivetage?

M. Goode: C'est cela. L'autre point est qu'on donnait également à l'assureur les droits au même recours que le propriétaire du navire. Peut-être également M. Macgillivray pourrait-il s'occuper de cela?

Le président: Avez-vous des objections, monsieur Macgillivray?

M. Macgillivray: Non, je ne voudrais pas m'opposer aux deux questions que vous avez soulevées, monsieur, maintenant. Nous les avons étudiées; le ministre n'est pas décidé à s'y opposer; mais cela dépendra de la façon dont cela apparaîtra dans la rédaction finale des amendements qui seront préparés par le ministère de la Justice.

M. Barnett: Je me demande s'il y a des réponses définitives à la question posée par M. Macgillivray, c'est-à-dire la situation dans les Grands lacs et le fait qu'il fallait absolument que les législations canadiennes et américaines soient compatibles.

Est-ce que des amendements ont été proposés à ce sujet? Un point qui me vient à l'esprit, c'est que l'on pourrait peut-être atteindre un accord avec les États-Unis, accord qui s'appliquerait uniquement aux Grands lacs et peut-être à la Section internationale de la Voie maritime. Cela pourrait différer de ce que nous désirons voir appliquer le long des côtes. Je me demande s'il y a assez de souplesse dans le Bill pour rendre cela possible.

M. Macgillivray: Je pense que vous voulez parler des preuves de responsabilité financière. Ce point a été soulevé par les assureurs qui ont souligné que le propriétaire du navire devait déposer sa preuve de responsabilité financière aux États-Unis et un double au Canada. Il est vrai que nous n'avons aucune disposition dans ce bill qui nous permette d'atteindre un accord mutuel avec les États-Unis par lequel s'il y a un même incident qui crée de la pollution sur les deux rives, dans les deux pays, il n'y a aucune disposition qui prévoit alors la création de caisse de responsabilité qui couvre ces dommages dans le cas d'un incident semblable.

Donc cette question a été soulevée au Comité du Congrès des États-Unis qui considérait leur propre bill, sur ce sujet; et ils ont refusé d'accepter un tel amendement avant de savoir de quoi avait l'air notre propre loi.

Nous sommes ici dans une position très difficile. Mais il sera nécessaire que nous discutons ce sujet avec les États-Unis de manière à pouvoir conclure un accord satisfaisant. Il faudra peut-être inclure dans ce bill quelque chose qui permettra de prévoir un tel accord avec les États-Unis.

M. Barnett: Je me demande s'il sera possible sans affaiblir notre propre législation, de s'assurer que nous n'aurons pas à reconsidérer toute la loi pour pouvoir signer un accord avec les États-Unis.

[Texte]

• 1645

Mr. Comeau: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, sir.

Mr. Comeau: Are we not wasting a lot of time? The witnesses have all appeared. We all know the points that have been raised. The Department has looked at them; now we are thrashing them out again. For goodness sakes, let us get on with the bill some time. Let us get a quorum going and look at the—for the past three meetings we have done the same darn thing. We are discussing in a haphazard way, here and there. Let us get on with the bill. Anyway, I am going to vote. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Comeau. The point is well taken, except that had we gone on with the bill at the time that you raised your objection to the Transport Minister's apparent inflexibility, we might not have made any amendments to the bill which would have benefitted, as we are apparently doing today. This is a point which, I think, your own—Mr. Comeau's comments at a previous meeting make it necessary to have more than one.

If you wish, we can allow Mr. Macgillivray himself to carry out the normal procedure, which is for the Department to put forward amendments to Liberal members. But I would have thought that we have just had an example where an Opposition member raised a point which Mr. Macgillivray is quite happy to take to the drafting officers and bring forward, and in the light of the interest taken by that particular member, Mr. Barnett, I would be quite happy to give him credit for having initiated this. But if you would prefer, as members of this Committee, for us to adopt the normal practice of having the Department suggest amendments rather than the members of the Committee who listen to the testimony, I am in your hands.

Mr. Goode: Mr. Chairman, about three meetings ago Mr. Comeau brought this point up, and said that he was not going to continue to sit on the Committee if he was not allowed to make amendments. We assured him at that time that if he made a good amendment, we would support it, and now I thought he was taking the opposite point of view and saying that he wanted the amendments put forward to him first.

The Chairman: It is true, of course, that my last attempt to go clause by clause, amendment by amendment, failed. I thought perhaps we did need another meeting of this nature before going back to that. In any event, once more I am in your hands. If members now would like to suggest problem areas which they have been particularly concerned with, or that witnesses have brought to their attention which they are particularly worried about, we can discuss them with Mr. Macgillivray, and he can take them to the drafting officers and he, at this point, can tell us to the best of his knowledge whether the Minister will accept or reject them.

Mr. Goode: Well, I have two more points then.

[Interprétation]

M. Comeau: Rappel au règlement, monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur.

M. Comeau: Ne sommes-nous pas en train de perdre du temps? Les témoins ont tous comparu. Nous connaissons toutes les questions qui ont été soulevées. Le ministère a examiné tout ça et on les répète encore une fois. Mais quand, enfin, nous occuperons-nous du Bill lui-même? Passons au vote et à l'examen—depuis trois réunions, nous faisons exactement la même chose; on discute de ceci et de cela, mais il faudrait peut-être s'occuper du Bill tout de même. De toute façon, je vais voter. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Comeau. Vous avez parfaitement raison, excepté que, si nous avions continué l'étude du bill au moment où vous avez soulevé une objection à l'apparente inflexibilité du ministre du Transport, nous n'aurions peut-être pas apporté de modifications très utiles au bill, ce que, me semble-t-il, nous faisons aujourd'hui. Sur ce point, vos propres—les commentaires de M. Comeau lors d'une réunion précédente font que plusieurs réunions sont nécessaires.

Si vous le voulez, nous pouvons autoriser M. Macgillivray à suivre la procédure normale, qui consiste, pour le ministère, à présenter des amendements aux députés libéraux. Mais je pensais que nous venions d'avoir un exemple d'un cas où un membre de l'opposition a soulevé une question que M. Macgillivray a été très heureux de pouvoir donner aux fonctionnaires chargés de rédiger les projets de lois et de présenter; à la vue de l'intérêt que porte à cette question M. Barnett, le membre de l'opposition, je suis très heureux de lui donner acte de l'initiative. Mais si vous préférez, en tant que membres de ce Comité, que nous suivions la procédure classique selon laquelle c'est le ministère, au lieu des députés qui ont entendu les témoignages, qui propose les amendements, je suis à votre disposition.

M. Goode: Monsieur le président, il y a environ trois réunions, M. Comeau a soulevé cette question, et il a dit qu'il cesserait de siéger à ce Comité si on ne lui permettait pas de faire des amendements. Nous l'avions alors assuré que s'il proposait un bon amendement, nous le soutiendrions; mais je pense qu'il prend le point de vue opposé et qu'il veut que les amendements lui soient d'abord proposés, à lui.

Le président: Il est vrai, évidemment, que la dernière tentative que j'ai faite de procéder Article par Article et amendement par amendement, a échoué. J'ai pensé que nous avions peut-être besoin d'une autre réunion de cette nature avant de revenir à ce genre d'étude. Mais, une fois encore, je suis à votre disposition. Voulez-vous me suggérer les questions qui vous posent des problèmes, ou que les témoins ont portées à votre attention et qui les préoccupent vivement? Nous pourrions les discuter avec M. Macgillivray, qui pourrait les donner aux rédacteurs des projets et nous dire, à son avis, si le ministre les acceptera ou pas.

M. Goode: J'ai deux autres questions.

[Text]

Mr. Barnett: Before Mr. Goode starts, I would just like to say that from my point of view I think the exercise up to this point has been quite fruitful. I do not feel we have been wasting time on the bill. I think we have been making very good progress on it. I think we are probably getting fairly close to the point where we can proceed with clause-by-clause consideration. But I thought I had registered that. I am sorry Mr. Comeau had to leave before I was able to indicate my position.

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett. Mr. Goode.

Mr. Goode: Yes, Mr. Chairman. I brought this up before in Committee, and perhaps Mr. Macgillivray will now consider it for the next meeting. I felt that in the bill the only compensation from the fund was going to go to fishermen. This is worth while all right, but I thought perhaps there were other people who were going to be harmed by pollutants as well who we should be compensating, and perhaps we can have Mr. Macgillivray look into this and comment on it next time.

The second point is that one of the witnesses brought before us the fact that under the bill not only is the owner of the cargo responsible to pay the 15 cents per ton into the fund, but also the shipowner, and there was some conflict there, another burden put on the shipowner that really was not necessary to secure our position. Perhaps you would study that issue too.

The Chairman: I have one other point, the question of ships being made liable for payment of this. I am sorry, has this been completely covered by you, Mr. Goode, the ships being liable for payment?

Mr. Goode: For the 15 cents a ton as well as the cargo owner.

The Chairman: Yes, I see; that has been taken care of.

How about the proof of financial liability, Mr. Macgillivray? At present, I understand that all must have proof of financial liability when the proposed act comes in, which would appear to be different from the American system, where they are dealing only with it in a particular class of vessel, namely tankers. The suggestion was made that this should be brought in rather than right away for all ships, that this should be brought in class by class under proposed section 745.

• 1650

Mr. Macgillivray: It would certainly be administratively much easier to be able to do this by regulation, bringing the requirements for filing proof of responsibility into force by classes of ships. I know that when the United States instituted a similar requirement in their law, they did leave it to be done by regulation, and they have had a very difficult time establishing the machinery for posting the bonds, et cetera. I believe they have already fallen behind schedule and also they have had to build up a fair-sized bureaucracy of some 42 people to administer this fund.

The Chairman: Mr. Givens, do you have any comments on appeal which you were discussing with me earlier today?

[Interpretation]

M. Barnett: Avant que M. Goode ne commence, je voudrais dire que je crois que jusqu'à ce moment-ci, la discussion a été très utile. Je ne pense pas que nous ayons perdu du temps sur le projet de loi. Je pense au contraire que nous avons fait du bon travail. A mon avis, nous allons bientôt pouvoir procéder Article par Article. Je croyais avoir déjà dit cela. Je suis désolé que M. Comeau ait dû partir avant que je puisse lui exposer mon point de vue.

Le président: Merci, monsieur Barnett. A vous, monsieur Goode.

M. Goode: Oui, monsieur le président. J'ai déjà posé cette question au Comité. Peut-être monsieur Macgillivray pourrait-il l'étudier à la prochaine réunion. J'ai compris que dans le bill la seule indemnisation de la caisse devait aller aux pêcheurs. Je pense que cela est valable, mais, est-ce qu'il n'y a pas d'autres personnes qui subissent les méfaits des polluants et que nous devrions aussi indemniser? M. Macgillivray pourrait peut-être étudier cette question et la commenter la prochaine fois.

Ma deuxième question, un des témoins l'a déjà soulevée. En vertu de ce bill, non seulement les propriétaires des cargaisons doivent payer 15c. par tonne mais également le propriétaire du navire. Il y a là un conflit: c'est une charge supplémentaire pour le propriétaire, et elle n'était vraiment pas nécessaire pour assurer notre position. Vous pourriez peut-être étudier aussi ce problème.

Le président: J'ai un autre point à soulever. Il s'agit de la question des propriétaires de navires qui sont responsables de ce paiement. Excusez-moi. Avez-vous déjà soulevé cette question, monsieur Goode?

M. Goode: Les 15c. par tonne ainsi que le problème du propriétaire de la cargaison.

Le président: Oui, je vois. Ce problème a déjà été traité.

Que pensez-vous de la preuve de solvabilité, monsieur Macgillivray? A l'heure actuelle, il me semble qu'ils devront tous avoir une preuve de solvabilité quand cette loi sera adoptée, ce qui est différent du système américain, où elle est nécessaire pour un certain type de bateaux seulement, les pétroliers, en l'occurrence. On a suggéré que ceci devrait être fait catégorie par catégorie dans le paragraphe 745 qui est proposé, plutôt que pour tous les bateaux à la fois.

M. Macgillivray: Ce serait certainement au point de vue administratif beaucoup plus facile de faire ceci d'après le règlement pour déposer une preuve de responsabilité, selon la catégorie du navire. Je sais qu'aux États-Unis par exemple, ils ont essayé de porter ces conditions dans leur système législatif; mais ils ont eu de grosses difficultés à fixer les règles concernant le cautionnement. Je pense qu'ils sont déjà en retard sur leur programme. Ils ont eu à créer une administration monstre pour s'occuper de ce secteur. On parle de 42 personnes, par exemple.

Le président: Au sujet de la question des appels dont nous avons discuté aujourd'hui, avez-vous des observations?

[Texte]

Mr. Givens: I was just wondering how the matter of compensation could be dealt with if there were a dispute when a ship or a number of ships were requisitioned, how that could be settled and whether there should be an interim payment based on a charter fee. That is number one. Number two, under compensation again, whether it could be dealt with on appeal to an administrative tribunal of some kind which would speed it up faster than an aggrieved party having to resort to a court action? Then, under the proposed Act with regard to appeal, whether there should be a right of appeal having regard for the fact that given a local situation, where fast decisions have to be made, whether there is an opportunity to make an appeal even to the Minister under the circumstances, or whether the urgency and the exigencies of the situation are such that there is just no time for appeal and the one who is charged with the responsibility on the spot has to do it and that is it.

These are things which should be considered because I think there is a reluctance on the part of people in a democratic country to say that there shall not be an appeal under any circumstance. I was just wondering whether Mr. Macgillivray had thought about these things or whether he wants to consider them with a view of determining whether there should be right of appeal, and if so what the process should be?

Mr. Macgillivray: Mr. Givens, someone did suggest before the Committee that there should be an appeal from the decisions of the pollution control officers. Of course, pollution control officers have a variety of duties: there are such things as inspecting ships to see that they comply, and maybe they want an appeal from that. It was not clear in my mind what type of action by a pollution control officer they were expecting to want to appeal.

One of the powers we have given him is traffic control. There is just no possible way that you could arrange... and I presume they were not thinking of an appeal against traffic control instructions. I think it would be very difficult to formulate rules for an appeal on the power to requisition ships. Actually, if we do put provisions in here for an appeal in those circumstances, it might rather slow things down than speed them up.

If we were to establish a procedure that must be gone through step by step, it might be a lot less effective than having, say, the owner of the ship or his agent in Canada getting off a telex to the Minister and complaining that the ship that has been requisitioned to assist in a cleanup is urgently needed someplace else. Other ships could be requisitioned in its place. There might be a tendency to slow things down if we were to set up a rigid appeal procedure in that instance.

● 1655

Perhaps this is related to the matter of compensation. On the matter of the compensation, I do not know. Mr. Goode has brought up this amendment that would entitle people to compensation for a requisitioned ship. We might be able to find something in say the Expropriation Act that would guarantee the type of compensation and the manner of paying it in such a way that they would not have to wait until litigation proceeds.

[Interprétation]

M. Givens: Sur la question des appels et de la compensation, je me demande comment la question de compensation pourrait être traitée en cas de conflit, un navire ou plusieurs navires sont saisis et comment on pourrait régler cette question, par un paiement provisoire, par exemple, calculé en fonction du coût de l'affrètement. C'est là ma première question. Ma question numéro 2 c'est la question des compensations. Ne pourrait-on pas, en appel, avoir recours à un tribunal administratif, ce qui permettrait d'aller plus vite, en cas de condamnation injustifiée que d'intenter une action en justice? En vertu de la loi proposée concernant les appels, il devrait y avoir droit d'appel dans un cas d'espèce, lorsque des décisions rapides doivent être prises de faire un appel, auprès du ministre même ou lorsque les circonstances sont telles qu'il n'y a pas de temps de faire un appel?

Ce sont là des choses qui doivent être considérées. Dans un pays démocratique, on répugne à ne pas donner à une personne la possibilité de faire appel. Je me demande si M. Macgillivray a pensé à ces choses ou s'il veut les étudier en vue de déterminer s'il devrait y avoir droit d'appel et si oui, quelle procédure devrait être suivie?

M. Macgillivray: Monsieur Givens, quelqu'un a déjà suggéré au Comité qu'il devrait y avoir un appel pour les décisions du fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution; mais ce fonctionnaire a un certain nombre de fonctions. Par exemple, l'inspection des navires, pour savoir s'ils répondent aux règlements; peut-être certains souhaitent-ils que l'on puisse faire appel également dans ce genre de cas. Mais je n'ai jamais très bien su contre quelles décisions du fonctionnaire ces personnes voulaient pouvoir faire appel.

Un des pouvoirs que nous lui donnons est le contrôle du trafic, par exemple. Je ne pense pas qu'ils songent à faire appel contre cela. Pour ce qui est des navires, il serait très difficile de formuler des règlements pour un appel contre la réquisition des navires. Si nous adoptons des dispositions pour un appel dans ces circonstances cela pourrait retarder les choses au lieu de les accélérer.

Et de telles mesures pourraient être moins efficaces qu'un télex envoyé par un propriétaire au ministre, par lequel il lui expliquerait que son navire a été réquisitionné alors qu'il doit aider au nettoyage. Si nous établissons une procédure rigide d'appel, cela risquerait évidemment de retarder les démarches dans ce cas particulier.

Dans ce cas particulier, sur la question des compensations, je ne sais pas. M. Goode a soulevé cet amendement qui permettrait aux gens de recevoir les compensations. Nous pourrions peut-être trouver quelque chose dans la loi sur l'expropriation qui garantirait le genre de compensation et la façon de payer pour que ces gens n'aient pas à attendre des décisions de la Cour.

[Text]

Mr. Givens: So on the question of compensation, it being an *ex post facto* matter, it could be—your people could probably look at that with a view of coming up with something which would be satisfactory.

Mr. Macgillivray: We would certainly look at it, sir.

Mr. Barnett: Would not an appeal in that sort of situation, on a compensation—would there be a normal right of appeal to the Exchequer Court or to the Admiralty Court or what is it, the Federal Court of Canada now?

Mr. Macgillivray: The Federal Court. I think if we were to—certainly if we were to put in a provision saying that the owner is entitled to reasonable compensation where his vessel is requisitioned, and if we were to set a compensation figure that he disagreed with, I am sure that he would be able to appeal it without any specific provision in the Act.

Mr. Barnett: Yes, without consent.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Barnett: I do not see how there could possibly be any other appeal or any use of discretionary power other than that of a minister in the case of dealing with the emergency. It seems to me that this is a clear situation where the proper exercise of ministerial discretion, if it reaches that level, is the only way it could be dealt with, and if the Minister's discretionary action is not appropriate, well then of course there is a further appeal and undoubtedly Parliament, operating the way it does, the issue of ministerial action, if it was unsatisfactory to the owner, would probably be raised one way or another.

Mr. Givens: Well, the very urgent and expeditious action is the prime requisite under circumstances where these things happen, so I suppose that would be the answer to anybody who presents a legalistic argument, that there should be the right of appeal. My concern is that I do not like to see these things get in the courts because they just drag on endlessly.

On the question of compensation, if some method can be devised where there can be an immediate agreement, number one, in which case the matter is finished right there and then, or if there is no agreement that there is a speedy way of settling the thing—because you can be dealing with large sums of money when you requisition a big ship. It could be \$100,000 or \$200,000 a day, and I would hate to see a matter of this kind get bogged down endlessly in the courts. So with the assurance that Mr. Macgillivray is going to look into that part of it, Mr. Chairman, I am content.

Mr. Barnett: Is there anything in the light of past experience that would throw light on the practical situation? I am thinking for example, of the major salvage tugs that are operating on the Pacific coast. Are there not certain rules of thumb that are well established in regard to the point where compensation for a requisition of a major salvage tug would begin now in incidents at sea?

Mr. Macgillivray: I do not think you can say there is anything to go by because we have never had provision for requisitioning vessels. Certainly in the case of the *Arrow* we hired the *Irving Whale* as a ship into which to

[Interpretation]

M. Givens: Sur la question des compensations étant une question ipso facto, vos gens pourraient peut-être étudier cette question et nous présenter quelque chose de satisfaisant, une solution.

M. Macgillivray: Nous l'étudierons certainement.

M. Barnett: De ce genre de situation, de compensation par exemple, est-ce qu'il pourrait y avoir un droit normal d'appel à une cour par exemple, soit la cour de l'Échiquier, ou la cour de l'amirauté ou n'est-ce pas la cour fédérale du Canada maintenant?

M. Macgillivray: Je pense. Si nous devons adopter une disposition permettant une compensation raisonnable dans le cadre des réquisitions, et si nous devons établir des montants qu'il désapprouverait, je suis certain qu'il pourrait faire appel sans dispositions particulières dans la loi.

M. Barnett: Oui, sans consentement.

M. Macgillivray: Oui.

M. Barnett: Je ne vois pas comment ce serait possible, soit un appel ou soit un autre pouvoir discrétionnaire que le ministre pourrait exercer dans les cas d'urgence. Il me semble que c'est là une situation assez claire ou le versus à ce niveau pourrait être fait par le ministre et là, évidemment, il pourra y avoir un autre appel et sans doute le parlement fonctionnait de la façon qu'il fonctionne, ces questions de loi seraient certainement soulevées d'une façon ou d'une autre.

M. Givens: Une action rapide et expéditive est nécessaire dans ces circonstances, je pense que ce sera là la réponse à ceux qui présentent des arguments juridiques qu'il devrait y avoir un droit d'appel. Je m'inquiète un peu de voir ces choses portées en cour parce qu'elles traînent.

Sur les questions de compensation, ils pourraient trouver une méthode par laquelle, il pourrait y avoir un accord immédiat et s'il n'y a pas d'accord qu'il y ait une façon un peu plus rapide de régler les problèmes, parce qu'en réquisitionnant un gros navire il s'agit de sommes importantes d'argent qui sont en jeu, 100,000 ou quelques centaines de mille dollars par jour par exemple, ça pose des problèmes et je n'aimerais pas qu'une question de ce genre soit gardée en cour indéfiniment. M. Macgillivray étudiera les questions, monsieur le président et je suis satisfait.

M. Barnett: Est-ce qu'il y a dans l'expérience passée, des cas qui pourraient nous servir, par exemple les gros remorqueurs de sauvetage qui opèrent sur la côte pacifique. Est-ce qu'il n'y a pas certains règlements impérieux à propos des compensations pour la réquisition d'un remorqueur de sauvetage qui se transformeraient en incidents maritimes?

M. Macgillivray: Nous n'avons jamais eu de dispositions pour la réquisition de navires, mais certainement dans le cas de l'*Arrow* nous avons engagé l'*Irving Whale* pour y pomper le pétrole et nous avons payé le taux

[Texte]

pump the oil, and we paid the going charter rate, I presume. This is likely what we would offer a ship owner if we requisitioned his ship. I hope that we are not going to have to requisition ships at all, that we will always be able to find something handy.

• 1700

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: Mr. Chairman, I am taking for granted now the bells have gone that we are still a duly constituted committee and the government has not fallen because of our absence, and if we still are, then perhaps the other matter should be brought up, too. The oil companies brought forth quite strongly that they would like two things to happen with the fund, (1) they would prefer to be charged later for any damage that might be done and, second, they would rather put up a bond than put up the cash so they could still use it. Perhaps the Minister would comment at the next meeting on those two points as well.

The second point, on something else, is that in the Great Lakes if there is a large spill, there is the problem of double liability if the oil reaches into two jurisdictions. The person would have to be insured then for \$28 million, not \$14 million for Canada and \$14 million for the United States. Perhaps you could look into that problem for us as well.

There is another one that comes to my mind. What constitutes a discharge under the regulations? There seems to be some confusion in that, too.

The Chairman: Could I comment on the bond rather than putting the 15 cents into the fund? I find myself as the Chairman now intervening in the debate, but I would think the fund is a better principle. There are a number of things which crop up which I see as difficulties, one of which is that the oil companies may be reluctant to put in later on to pay for the pollution clean-up of some other pollutant which is not oil. This one thing that I can see. I would prefer to leave it, if not at 15 cents a ton, something less, but I would prefer to see this paid every time a shipment is made.

Mr. Goode: Mind you, putting up a bond is equal to cash. The insurance company is liable for that bond.

The Chairman: Yes, but then there comes a point where you just keep on stacking up bonds in the fund. It may be that it would be better to simply collect the dough and the government could then, at least, make use of it.

Mr. Goode: That is fine. I think the oil companies deserve an answer anyway, so perhaps we can have one at the next meeting.

Mr. Givens: Would not the answer be, Mr. Chairman, that with the mobile nature of the business, if you have to catch up with offenders, it could be forever and a day,

[Interprétation]

courant et c'est là probablement ce que nous offririons au propriétaire du navire si son navire était réquisitionné. J'espère que nous n'aurons pas à le faire et que nous pourrions trouver une autre solution.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Monsieur le président, je demande la permission, maintenant que nous sommes un comité dûment constitué, et que le gouvernement n'est pas tombé à cause de notre absence et puisque nous sommes toujours là, peut-être que cette autre question devrait être soulevée aussi. Les compagnies pétrolières mettent de l'avant assez énergiquement le fait qu'elles aimeraient que l'on fasse deux choses à propos de cette caisse. Elles voudraient par exemple, qu'on les charge plus tard, sur les avaries qui peuvent arriver et deuxièmement, elles aimeraient bien qu'on établisse un système de caution, plutôt que d'espèces, et qu'elles puissent toujours l'utiliser. Peut-être que le Ministre donnera-t-il des explications à ce sujet à la prochaine séance.

Le deuxième point, à propos d'autre chose, y a-t-il dans les Grands Lacs, des déversements importants; si cela est, il se pose le problème de la double responsabilité et de la compétence des deux juridictions. La personne devrait être assurée pour 28 millions; 14 millions pour le Canada et 14 millions pour les États-Unis. Peut-être pourriez-vous étudier ce problème pour nous.

Il y a une autre législation qui me vient à l'idée et qui a trait au déversement, quelles sont les dispositions à ce sujet? Apparemment, il y a confusion à ce propos aussi.

Le président: Est-ce que je puis faire des commentaires sur le cautionnement au lieu de parler du 15 cents à la caisse. Personnellement, je pense que la caisse est une meilleure chose. Si un accident arrive, je vois les difficultés qui pourraient se présenter; les compagnies pétrolières pourraient répugner plus tard d'avoir à payer pour le nettoyage de la pollution, qui serait d'une origine étrangère au pétrole. C'est une chose que je peux voir. C'est le laisser, sinon à 15 cents la tonne, à quelque chose de moins, mais je préférerais que ce soit payé chaque fois plutôt que d'attendre que les intéressés le fassent.

M. Goode: Pensez-vous que le cautionnement équivaut au paiement en espèces?

Le président: Oui, mais il arrive un moment où l'on ne peut continuer à entasser des bons dans la caisse. Il est préférable de faire une collecte que le gouvernement pourrait au moins utiliser.

M. Goode: C'est très bien. Je pense que les compagnies pétrolières méritent de toute façon une réponse. Nous pourrions peut-être en avoir une la prochaine fois.

M. Givens: La réponse ne serait-elle pas, monsieur le président, que, vu la nature mobile de ces activités, vous aurez à saisir les contrevenants et cela pourrait durer

[Text]

whereas if the money is in the fund, then the matter is settled and you do not have to start chasing people all over the globe.

The Chairman: I must say I agree with you. I was not in favour of asking the drafting officers to try to make an amendment on this point. I think we should leave it as a fund and leave it as a set figure, perhaps not 15 cents, perhaps that is too high, but something less, as the Minister sees fit.

Mr. Macgillivray: Perhaps, Mr. Chairman, I could ask when is this next meeting that I have to have all this for?

The Chairman: Mr. Macgillivray, I will reverse the question and say just as soon as you get this stuff ready, we will have a clause-by-clause meeting and amendments will be considered according to their position on the Bill rather than in the general way we have done it today. I hope this will meet the points of Mr. Comeau. The meeting will take place in the morning.

Mr. Barnett: If you do not do that at the next meeting, Mr. Chairman, we will shoot you down in flames.

Mr. Goode: One last point, Mr. Chairman. Will there be any right of recourse for any expenses incurred or claims paid by a polluter or his insurer? This was another point that was brought up.

Mr. Macgillivray: I think maybe, there are two points there, Mr. Goode.

There was one brought up by the oil interests urging us to make a change in the Bill which would allow that where the owner of the cargo is made liable jointly and severally with the owner of the ship and the accident results solely out of negligence on the part of the ship, whether the owner of the cargo should not have a right over against the ship or the shipowner for what he is required to pay in the way of damages. The other point was brought up by the insurance industry. We have a provision in here that we may sue the underwriter himself on this bond or proof of financial liability that is put up. They pointed out that the person who puts up the bond is not given the same right, defences and limitations that the shipowner has. We have been looking at that and we may be able to come up with an appropriate amendment.

• 1705

Mr. Goode: Yes, the other point there was the fact that if the cargo owner helps cleaning up the pollutant, does he get paid for his time? He has already paid, you know, because he is in the fund and insurance is going to pay. Does he also get redemption from the time he spends trying to clean up the oil.

Mr. Macgillivray: Well, I will have to take that as notice, Mr. Goode.

The Chairman: Gentlemen, if that sums it up, I think you for your indulgence with my method of proceeding which is obviously not completely satisfactory.

[Interpretation]

comme se régler rapidement. Alors que si l'argent est dans la caisse, le problème est réglé et vous n'aurez pas à courir après les gens à travers le globe.

Le président: Je suis d'accord. Je ne suis pas pour demander aux rédacteurs d'essayer de faire un amendement sur ce point. Je pense que nous devons nous en tenir au système de caisse en tant que projet, peut-être pas 15 cents, c'est peut-être trop, mais moins selon ce que le Ministre jugera bon de faire.

M. Macgillivray: Peut-être, monsieur le président, je pourrais vous demander quand sera la prochaine réunion à laquelle nous aurons tous ces renseignements.

Le président: Monsieur Macgillivray, dès que nous aurons une prochaine réunion nous étudierons article par article et les amendements seront étudiés selon leur place dans le Bill, plutôt que de façon générale comme nous l'avons fait aujourd'hui. J'espère que cela répondra à la question de M. Comeau. La réunion aura lieu le matin.

M. Barnett: Si vous ne faites pas ça à la prochaine réunion, monsieur le président, nous vous mangerons tout cru.

M. Goode: Un dernier point, monsieur le président. Est-ce qu'il y aura un droit de recours pour les dépenses faites par les responsables de la pollution ou leur assureur? C'est un autre point qui a été soulevé.

M. Macgillivray: Je pense, monsieur Goode, que vous soulevez deux points. Le premier a déjà été soulevé par les compagnies pétrolières. Un qui nous force par exemple, à changer le bill qui permettrait aux propriétaires de la cargaison s'il est responsable avec le propriétaire du navire, les résultats sont négatifs et si l'accident survient à cause d'une négligence de la part du propriétaire du navire, est-ce que le propriétaire de la cargaison ne devrait pas avoir droit de poursuivre le propriétaire du navire pour payer sa part des dommages? L'autre point a été soulevé par les assureurs. Nous avons une disposition ici par exemple, nous pourrions poursuivre les assureurs eux-mêmes sur cette question de cautionnement ou de preuve de solvabilité. Ils ont souligné que la personne qui dépose le cautionnement n'a pas les mêmes droits, recours et obligations, que le propriétaire du navire. Nous avons étudié la question et nous pourrions bientôt soumettre un amendement approprié.

M. Goode: D'autre part, le propriétaire de la cargaison doit-il contribuer au nettoyage, car il a déjà payé, l'assurance va payer et le propriétaire de la cargaison doit-il également recevoir quelque chose pour le temps qu'il passe à faire le nettoyage?

M. Macgillivray: Je devrais tenir compte de cela, monsieur Goode.

Le président: Messieurs, si tout le monde est d'accord, je vous remercie. Évidemment, nos délibérations n'ont pas été très satisfaisantes.

[Texte]

At the next meeting, which will be just as soon as we can have it, hopefully in a morning next week, we will discuss these things. We will have them in writing, and the procedure will be clause by clause, starting at the beginning and going right through.

There is nothing to suggest, of course, that you cannot put in an amendment between now and then, if you have it written out and ready to go at our next meeting. It is just that with the amendments we have discussed today, we will at least have the advantage of having had the drafting officers work on them.

If there is no further business, I will allow Clause 1 to stand and adjourn the meeting.

Clause 1 allowed to stand.

[Interprétation]

Mais enfin, nous nous réunirons aussitôt que possible et j'espère que ce sera un matin de la semaine prochaine et nous discuterons de tout cela article par article, commençant au début et continuant jusqu'à la fin.

Évidemment, il faut que les amendements soient rédigés à notre prochaine réunion. Les amendements que nous avons discutés aujourd'hui auront du moins pu être étudiés au préalable. Si tout le monde est d'accord, je demande que l'article 1 soit réservé et la séance est levée.

L'article 1 est réservé.

APPENDIX "J"

CANADIAN CHAMBER OF SHIPPING

77 Metcalfe Street
Ottawa 4.

8th January, 1971.

David Anderson, Esq.,
Chairman,
Special Committee on
Environmental Pollution,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario.

Dear Mr. Anderson:

When the delegation from the International Chamber of Shipping appeared before the Special Committee on Environmental Pollution, on November 17, 1970, there were two questions posed by Committee members, the answers to which were not immediately available. The ICS has now provided the answers which they asked us to relay to your Committee.

Mr. McGrath (Page 5.14) asked what percentage of world tanker tonnage were registered in countries whose national associations were represented by ICS. The answer is 63.5 per cent (based on tonnage figures at 30th June, 1970).

The second question from Mr. Harding (Page 5.17) "How much tanker tonnage was lost from the lines which you represent in 1969?" The ICS advised that the answer is "234,192 g.r.t.; out of this total under 1,100 g.r.t. represents vessels loaded with persistent oils which could have caused pollution".

No doubt you will make Messrs. McGrath and Harding and the Committee members aware of the answers to the queries raised and you may wish to include this information in your records.

Yours sincerely,
J. J. Burke,
General Manager.

JJB:js
cc: Miss Gabrielle Savard,
Clerk of the Committee.

APPENDICE «J»

CANADIAN CHAMBER OF SHIPPING

77 Metcalfe Street
Ottawa 4.

M. David Anderson,
Président du Comité
spécial de la pollution
de l'environnement,
Chambre des communes,
Ottawa, Ontario.

Monsieur,

Lorsque les délégués de l'International Chamber of Shipping ont comparu devant le Comité spécial de la pollution de l'environnement, le 17 novembre 1970, les membres du comité ont posé, entre autres, deux questions auxquelles on ne peut répondre immédiatement. L'ICS vient tout juste de nous faire parvenir les réponses et nous prie de vous les transmettre.

M. McGrath (page 5.14) a demandé quel était le pourcentage mondial du tonnage des navires citernes qui étaient enregistrés dans les pays dont les associations nationales étaient représentées par l'ICS. La réponse à cette question est: 63.5 p. 100 (fondé sur les chiffres au 30 juin 1970).

La deuxième question venait de M. Harding (page 5.17) à savoir: «à combien s'élevait le tonnage de navires citernes perdu dans les lignes maritimes que vous représentiez en 1969?» La réponse à cette question est: «234,192 tonnes brutes; de ce chiffre, moins de 1,100 tonnes brutes concernant des navires chargés de pétrole, dit persistant, qui aurait pu entraîner de la pollution».

Je suis assuré que vous saurez transmettre ces réponses à MM. McGrath et Harding et que vous pourrez annexer ces renseignements à votre compte rendu.

Veuillez croire, messieurs, à l'expression de mes sentiments distingués.

Le gérant général,
J. J. Burke.

APPENDIX "K"

CANADIAN CHAMBER OF SHIPPING

77 Metcalfe Street
Ottawa 4, Canada

21st January, 1971.

David Anderson, Esq., M.P.,
Chairman of the
Special Committee on Environmental Pollution,
House of Commons,
Ottawa.

Dear Mr. Anderson:

Re: Bill C-2

As you are aware the Canadian Chamber of Shipping is a body comprised of major maritime associations in Canada. Included in our membership are the:

B.C. TOWBOAT OWNERS' ASSOCIATION

BRITISH COLUMBIA MARITIME EMPLOYERS ASSOCIATION

CANADIAN SHIPOWNERS ASSOCIATION

THE CHAMBER OF SHIPPING OF BRITISH COLUMBIA

THE SHIPPING FEDERATION OF CANADA, INC.

The members of our constituent groups are vitally concerned about the practical consequences of Bill C-2 and the eventual regulations which this proposed legislation provides for.

Certainly as Canadians we welcome effective anti-pollution measures which will protect the environment in which we live. At the same time, we hope that the Canadian government will take cognizance of the practical considerations which have been drawn to the attention of your Committee by experts who have appeared as witnesses before the Special Committee on Environmental Pollution.

Frankly, we were alarmed to learn that despite the many valid points raised by expert witnesses, the government apparently had no intention of proposing any amendments to Bill C-2. We share Mr. Comeau's concern when he said (P13:21 Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Committee on Environmental Pollution):

"What have we been doing? These people, Mr. Chairman, have been before the Committee. We had 11 presentations before and we have had the 12th and 13th today. My goodness, every one of them, every damn one of them who came before the Committee had certain reservations about certain clauses—and I am sure that Clause 744 in particular has been touched upon by everyone—and the Department does not want to bring an amendment to explain what this is all about? I cannot understand what we have been doing here."

APPENDICE «K»

CHAMBRE CANADIENNE DE LA MARINE MARCHANDE

Le 21 janvier 1971

L'honorable député David Anderson,
Président du Comité spécial
de la pollution de l'environnement,
Chambre des communes,
Ottawa.

Objet: Projet de loi C-2

Monsieur,

La Chambre canadienne de la Marine marchande est, comme vous le savez, un organisme formé des principales associations maritimes du Canada. Parmi nos membres, figurent:

L'ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE REMORQUEURS DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE,

L'ASSOCIATION DES EMPLOYEURS MARITIMES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE,

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES ARMA-TEURS,

LA CHAMBRE DE LA MARINE MARCHANDE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE,

LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE LA MARINE MARCHANDE, INC.

Les membres de nos groupements constitutifs sont intéressés au premier chef, par les conséquences pratiques du projet de loi C-2 et les règlements éventuels qu'il prévoit.

Nul doute que nous accueillons avec joie, en tant que Canadiens, des mesures effectives pour combattre la pollution et protéger l'environnement. Nous espérons entre-temps, que le gouvernement canadien prendra acte des considérations d'ordre pratique que les experts, appelés à témoigner, ont porté à l'attention du Comité spécial de la Pollution de l'environnement.

En toute sincérité, nous avons été alarmés d'apprendre qu'en dépit des arguments valables avancés par les témoins experts, le gouvernement n'a pas apparemment l'intention de proposer une modification quelconque au projet de loi C-2. Nous partageons l'inquiétude de M. Comeau qui a dit ce qui suit (Voir page 13: 21 des procès-verbaux et témoignages du Comité spécial de la Pollution de l'environnement):

«Qu'avons-nous fait? Ces gens, monsieur le président, ont comparu devant le Comité. Nous avons fait 11 exposés jusqu'à présent et les 12^e et 13^e aujourd'hui. Chaque témoin qui a comparu ici avait une certaine réserve à faire à propos de certains articles, et je suis certain que tous ont critiqué l'article 744 en particulier; cependant le ministère refuse d'apporter des amendements pour expliquer tout cela. Alors, je me demande pourquoi nous siégeons ici?»

to which Mr. Macgillivray reiterated his previous response:

"At present we have no intention of proposing amendments."

We sincerely hope and trust that in the intervening time government will have reconsidered this extreme position. In any event we are hopeful that your committee will fully appraise the many valid points raised by representatives of the International Chamber of Shipping and The Protection and Indemnity Association—whose representations we fully endorse—and that the obviously desirable amendments will be recommended by your committee when reporting this Bill back to the House. Nor can the ambiguity, referred to by the representative of the Canadian Bar Association, in the present text of the Bill be disregarded.

We recall that the Minister of Transport advised your committee that (P.2:30) "We are still seeking international agreement. We have indicated, and as I have said in the House, that if we can get an international agreement that is satisfactory we will be glad to eliminate this legislation, but in the meantime—". We do hope that your committee will also recommend that the Canadian government strive for an early international solution to this international problem.

Yours sincerely,
J. J. Burke,
General Manager.

A quoi M. Macgillivray y a répondu de nouveau:

«Nous n'avons pas présentement l'intention de proposer des amendements.»

Nous espérons sincèrement et croyons que dans l'entretemps, le gouvernement aura réexaminé la position extrême qu'il adopte. En tout cas, nous sommes confiants que votre Comité aura pleinement évalué les arguments nombreux et valables soumis par les représentants de la Chambre internationale de la Marine marchande et de *Protection and Indemnity Association* dont nous appuyons pleinement les mémoires, et qu'il recommandera dans son rapport à la Chambre, que les modifications, évidemment souhaitables, soient apportées au projet. Le caractère d'ambiguïté auquel a fait allusion le représentant de l'Association du Barreau canadien en ce qui concerne le présent texte législatif, ne saurait non plus être ignoré.

Nous rappelons que le ministre des Transports a recommandé à votre Comité ce qui suit (page 2.30): «Nous essayons d'arriver à un accord international. Nous avons dit à la Chambre que si nous parvenons à un accord international satisfaisant, nous serons heureux de supprimer cette loi. Entretemps...» Nous espérons que votre Comité recommandera également que le gouvernement canadien s'efforce à trouver bientôt à cette question internationale, une solution de cet ordre.

Veuillez agréer, monsieur le Député, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

J. J. Burke,
Directeur général

APPENDIX "L"

THE CANADIAN BAR ASSOCIATION

Ottawa, January 18th, 1971

Mr. David Anderson, M.P.,
Chairman,
Special Committee on Environmental Pollution,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: Bill C-2

Dear Mr. Anderson:

I was rather disappointed to read in the issue of December 17th, 1970, (No. 13) of the Minutes of Proceedings and Evidence that, as of that time, the Government did not intend to propose amendments to the Bill before your Committee (page 13:21). I appreciate that Mr. Macgillivray was only able to speak to the situation as it then existed, as he himself pointed out (page 13:23).

The Canadian Bar Association's Special Committee has already made its submissions and I have no wish to burden you further with additional points as I am sure those submissions will be taken into account by your Committee in preparing its report. On the other hand, I do think that the points which we draw to your Committee's attention require clarification in the Bill and that if they are not clarified very serious problems of application and interpretation of the new law are likely to arise, and that much unnecessary litigation may result over the meaning of some of the wording. In this context it is perhaps unnecessary to point out that when our Courts are called upon to construe an act of Parliament, the "intention of Parliament" is what the Courts decide was intended by Parliament and that may or may not be what Parliament in fact intended. Thus it is important that intention be made as clear as possible.

This point may be illustrated by reference to the particular wording of Section 744, which is dealt with in our brief and which I mentioned in my opening comments before your Committee on December 8th, (page 10:10, Mr. Gerity, page 10:18). It is my respectful view that if Parliament adopts the present wording of Section 744 ("actual fault or negligence") rather than the wording contained in Section 657 of the statute as it now stands ("actual fault or privity") a very strong and cogent argument may be made before the Courts that Parliament did not intend the same result, for if it had intended the same result, it would have used the same wording in Section 744 as now appears in Section 657. This is elementary. It seems to me that the "actual fault or privity" formula is familiar and appropriate if the same result is intended and, I suggest, that the departure from this familiar wording will set up a very strong argument that Parliament intends a different result in this particular Bill. Thus, I repeat, that if Parliament intends that under this Bill owners shall have the right to limit liability on the same grounds as ship owners are entitled to limit liability under Section 657, then it would be better to use the language of 657, rather than the language of the present Section 744; otherwise, as has been said before

APPENDICE «L»

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

Ottawa, le 18 janvier 1971

M. le député David Anderson,
Président du
Comité spécial de la pollution de l'environnement,
Chambre des communes,

Ref: Bill C-2

Monsieur,

J'ai été quelque peu déçu de lire, dans le fascicule 13 du 17 décembre 1970, des procès-verbaux et témoignages du Comité spécial que le gouvernement n'entend pas jusqu'aujourd'hui proposer de modifications au projet de loi soumis à votre Comité (Voir page 13:21). Je comprend que M. Macgillivray ait envisagé la situation sous l'angle où elle se présentait alors, comme il l'a lui-même souligné à la page 13:23.

Le Comité spécial de l'Association du Barreau canadien a déjà présenté son mémoire et je ne voudrais pas vous importuner avec des éléments nouveaux, étant sûr que votre Comité tiendra compte de nos observations dans la préparation de son rapport. Par ailleurs, j'estime que les points sur lesquels nous avons appelé l'attention de votre Comité appellent un éclaircissement de la Loi; dans le cas contraire, des difficultés sérieuses d'application et d'interprétation de la nouvelle loi surgiront vraisemblablement et seront suivies de litiges inutiles sur l'interprétation du texte. A ce propos, il est peut-être superflu de souligner que nos tribunaux, s'ils sont appelés à interpréter une loi du Parlement, tiennent compte de «l'intention du Parlement» pour décider en conséquence, ce qui peut ne pas correspondre en fait à l'intention du législateur. C'est pourquoi, il importe que cette intention soit aussi explicite que possible.

Les termes de l'article 744 dont traite notre mémoire et dont j'ai fait mention dans mes observations préliminaires devant votre Comité le 8 décembre, (page 10:10, M. Gerity, page 10:18) illustrent bien la question. Je soutiens respectueusement le point de vue que si le Parlement adopte le libellé actuel de l'article 744 («faute ou négligence réelle») en remplacement de l'article 657 de la Loi aujourd'hui en vigueur («faute ou complicité réelle») on pourra soutenir avec force et conviction devant les tribunaux, que le Parlement n'avait pas en vue le même résultat, car dans ce cas, il aurait adopté pour l'article 744, les mêmes termes que dans l'article 657. C'est une question élémentaire. Il me semble que les termes «faute ou complicité réelle» sont connus si l'on entend obtenir le même résultat; à mon avis, le recours à une autre formule donnerait naissance à l'argument très fort à l'effet que le Parlement se proposait un résultat différent dans le projet de loi à l'étude. C'est pourquoi je répète que si le Parlement avait entendu donner, en vertu du projet de loi, le droit aux armateurs de limiter leur responsabilité pour les mêmes motifs qu'ils peuvent invoquer aux termes de l'article 657, il serait préférable d'adopter le texte de ce dernier article, plutôt que celui

your Committee, owners will not be entitled to limit liability unless they are able to show that, as owners, they are not in any way responsible in law for the damage which occurred, i.e., there is no fault or negligence involved. Thus, in cases of ordinary negligence on the part of owners' servants or agents, owners will not be entitled to limit liability in the same way that they are now entitled to do under Section 657.

The problem over interpretation, which I mentioned above, reminds me of a rather pertinent comment made by a Judge of the House of Lords in a well-known case in 1956. The issue before the House of Lords was whether the language used in the Trade Union Act of 1871 had intended to confer upon Trade Unions the status of a distinct legal entity, and the House of Lords held that it did not. One of the reasons given by Lord MacDermott for so holding will, I feel, be of some interest to you because I think a like argument can be made against Parliament's intention under this Bill if the words "actual fault or negligence" rather than the words "actual fault or privity" are adopted by Parliament. Lord MacDermott said (*Bonsor vs. Musicians' Union*, [1956] A.C. 104 at page 144):

"But perhaps the most weighty consideration of all lies in the fact that Parliament has made no effort to incorporate the registered trade union. In the latter half of last century incorporation was the recognized and usual way of conferring upon an association of persons the status of a distinct legal entity, and it is clear that the draftsman of the Act of 1871 had the Companies Act of 1862 before him. Yet there is not a word about the members becoming, on registration, a body corporate, and the only reference to a seal is in relation to the work of the registry. *Parliament is not, of course, restricted in its choice of possible methods for producing a given result. But when, as here, it studiously avoids a familiar and appropriate method without purporting to adopt another in its stead, its intention to reach that result may well be open to doubt.* For these reasons I am of opinion that a registered trade union is not a juridical person." (my emphasis).

It seems to me, to paraphrase Lord MacDermott, "the familiar and appropriate method... for producing a given result" (if that is the result that is intended under Section 744) that will be studiously avoided is the relevant words now appearing in Section 657. Indeed, the argument will be stronger in this situation for "the familiar and appropriate method... of producing a given result" will be found elsewhere in the same statute.

I am looking forward to receiving your Committee's report and am following the progress of the legislation with much interest.

We also note the reference to the Government's plans for shore-operated traffic control radar, though it was our understanding that such radar is not presently in use for traffic control purposes. As we stated before your Committee, we believe the use of shore-operated traffic control radar would be most appropriate in the enforcement of the new legislation.

Yours very truly,
Arthur Stone
Chairman
Maritime Law Section

de l'article 744 proposé; autrement, comme on l'a déjà dit devant le Comité, les armateurs n'auraient pas droit de limiter leur responsabilité à moins qu'ils ne prouvent, qu'en tant que propriétaires ils ne sont aucunement responsables devant la loi pour les dommages qu'ils ont occasionnés, c'est-à-dire qu'aucune faute ou négligence ne peut leur être imputée. Ainsi, dans les cas ordinaires de négligence causée par les serveurs du propriétaire ou par ses agents, celui-ci n'aura pas le droit de limiter sa responsabilité comme il peut le faire aujourd'hui aux termes de l'article 657.

La question de l'interprétation que j'ai mentionnée ci-dessus me rappelle un commentaire assez pertinent qu'un juge de la Chambre des Lords a fait, en 1956, dans une cause assez célèbre. La question dont la Chambre des Lords avait à débattre consistait à savoir si les termes employés dans la Loi sur les syndicats ouvriers de 1871 donnaient à ces derniers le statut d'entité légale autonome; la Chambre des Lords a conclu par la négative. L'une des raisons invoquée par Lord MacDermott à cet effet, sera je pense, de quelque intérêt pour vous dès lors qu'un argument semblable peut être avancé contre l'intention du Parlement en vertu de ce projet de loi si les mots «faute et négligence réelles» étaient adoptés par le Parlement en remplacement des mots «faute ou complicité réelle». Voici ce que Lord MacDermott a déclaré dans l'affaire *Bonsor vs. Musicians' Union* (1956) A.C. 104, page 144:

«L'argument le plus fort est lié peut-être au fait que le Parlement n'a fait aucune tentative en vue d'incorporer le syndicat ouvrier enregistré. L'incorporation était, dans la seconde moitié du siècle passé, le moyen d'usage reconnu pour conférer à une association de personnes le statut d'entité légale autonome, et il est évident que le rédacteur législatif de la loi de 1871 avait sous les yeux la loi sur les compagnies de 1862. Et pourtant, rien n'a été dit à propos du statut de corporation que les membres acquerraient au moment de l'enregistrement, la seule mention d'un sceau étant faite à propos de l'enregistrement. Le Parlement n'est pas, bien sûr, limité dans le choix des méthodes en vue d'un résultat donné. Cependant, s'il évite avec soin comme il l'a fait ici une méthode usuelle et appropriée sans indiquer qu'il voudrait lui en substituer une autre, on peut douter qu'il ait eu l'intention d'atteindre le même résultat. Pour ces motifs, je suis d'avis qu'un syndicat ouvrier enregistré n'est pas une personne juridique.» (Le passage souligné l'a été par moi-même).

Il me semble, pour paraphraser Lord MacDermott, que «la méthode usuelle et appropriée... en vue d'un résultat donné» qu'il y aurait lieu d'éviter soigneusement (si tel est le résultat que se propose l'article 744), se trouve dans les termes de l'article 657 de la loi actuelle. En fait, l'argument serait encore plus probant dans ce cas, puisque «la méthode usuelle et appropriée... en vue d'un résultat déterminé» se retrouve ailleurs dans le même texte de loi.

Je serais heureux de recevoir une copie du rapport de votre Comité étant donné que je m'intéresse aux étapes que franchit la Loi.

Nous notons également l'allusion au plan du gouvernement en ce qui concerne le contrôle à partir du rivage et par radar du trafic, bien qu'il fut entendu qu'un tel radar n'est pas utilisé aujourd'hui à des fins de contrôle du trafic. Comme nous l'avons dit à votre Comité, nous

estimons que l'utilisation à partir du rivage d'un radar pour le contrôle du trafic serait grandement appropriée pour l'application de la nouvelle Loi.

Veillez agréer, monsieur le député, l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Arthur Stone,
Président de la Section de droit maritime

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Thursday, February 11, 1971

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 15

Le jeudi 11 février 1971

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

Respecting Bill C-2, An Act to amend
the Canada Shipping Act
Including First Report

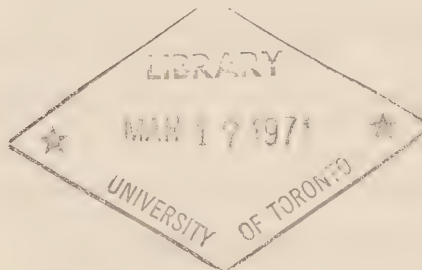
Concernant le Bill C-2, Loi modifiant
la Loi sur la marine marchande du Canada
Y compris le Premier Rapport

WITNESS:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOIN:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Barnett
Beaudoin
Breau

Corbin
Flemming
Goode

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

McGrath
Murta

Rock
Whiting—(12)

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Breau replaced Mr. Crossman
on February 11, 1971

Messrs. Rock and McGrath replaced Messrs. Deakon
and Comeau on February 11, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement
M. Breau remplace M. Crossman le 11 février 1971

MM. McGrath et Rock remplacent MM. Comeau et
Deakon le 11 février 1971.

REPORT TO THE HOUSE

The Special Committee on Environmental Pollution has the honour to present its

FIRST REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Monday, October 26, 1970, your Committee has considered Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

Strike out lines 27 to 32 on page 2 and substitute the following therefor:

"(h) "owner", in relation to a ship, means the person having for the time being, either by law or by contract, the rights of the owner of the ship as regards the possession and use thereof;"

Strike out lines 33 to 35 on page 2 and substitute the following therefor:

"(i) "pollution prevention officer" means a person designated as a pollution prevention officer pursuant to section 740; and"

Strike out lines 14 to 18 on page 3 and substitute the following therefor:

"a pollutant."

Strike out line 5 on page 4 and substitute the following therefor:

"except as thereby authorized for the purposes of this Part, in any"

Delete the word "control" in line 21 of page 4 and substitute the word "prevention" therefor.

Delete the word "control" in line 14 of page 5 and substitute the word "prevention" therefor.

Strike out lines 34 and 35 of the French version on page 5 and substitute the following therefor:

"gaison ou autrement,"

In line 43 of page 5, insert the words "or other" between the words "oily" and "wastes".

Delete the word "control" on lines 17, 20, 24 and 28 on page 8 and substitute the word "prevention" therefor.

Strike out line 34 on page 8 and substitute the following therefor:

"741. (1) A pollution prevention officer may"

Add immediately following subsection (1) of section 741 the new subsection as follows, on page 10:

"(2) Compensation shall be paid by the Crown for the services of any ship which has complied with an order issued under sub-paragraph (ii) of paragraph (e) of this section."

Delete the word "control" in lines 22, 24, 27 and 31 on page 10 and substitute the word "prevention" therefor.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du lundi, 26 octobre 1970, le Comité a étudié le bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, et est convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 2

Retrancher les lignes 32 à 38 de la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«(h) «propriétaire», relativement à un navire, désigne la personne ayant, à l'époque considérée, en vertu de la loi ou d'un contrat, les droits du propriétaire du navire en ce qui a trait à la possession et à l'usage de ce navire;»

Retrancher les lignes 39 à 43 de la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«(i) «fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution» signifie une personne désignée à titre de fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution en application de l'article 740; et»

Retrancher les lignes 24 à 29 de la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

«prescrite.»

Insérer à la ligne 6 de la page 4, après le mot «autorisées,» les mots qui suivent:

«aux fins de la présente Partie,»

Supprimer les mots «lutte contre» à la ligne 22 de la page 4 et les remplacer par les mots «prévention de».

Supprimer les mots «lutte contre» à la ligne 17 de la page 5 et les remplacer par les mots «prévention de».

Retrancher les lignes 34 et 35 de la version française, page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«gaison ou autrement,»

A la ligne 6 de la page 6, insérer les mots «ou autres» après les mots «déchets huileux»

Supprimer les mots «lutte contre» aux lignes 19, 22 et 23, et 28 de la page 8 et les remplacer par les mots «prévention de».

Retrancher les lignes 37 et 38, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«741. (1) Un fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution peut»

Ajouter à la suite du paragraphe (1) de l'article 741 le nouveau paragraphe qui suit, page 10:

«(2) Une indemnité doit être payée par la Couronne pour les services d'un navire qui s'est conformé à l'ordre donné en vertu du sous-alinéa (ii) de l'alinéa e) du présent article»

Supprimer les mots «lutte contre» aux lignes 31, 34 et 42 de la page 10 et les remplacer par les mots «prévention de».

Delete the word "control" in line 2 on page 11 and substitute the word "prevention" therefor.

Add immediately after subsection (4) of section 743 on page 13, the following subsection:

"(5) Subsection (6) of section 461 does not apply to relieve the master or owner of a ship from liability, either civil or criminal or both, under this Part except where the consent of the Minister to the throwing of dangerous goods overboard in accordance with that subsection has been given and such goods are thrown overboard in accordance with any terms and conditions on which such consent was given."

Strike out lines 4 to 22 on page 13 and substitute the following therefor:

"744. (1) The liability of any person pursuant to section 743 does not depend upon proof of fault or negligence but no person is liable pursuant to that section for any costs or expenses described in paragraph (c) of subsection (1) of that section or actual loss or damage described in paragraph (d) of that subsection incurred by another person where he establishes that

(a) the conduct of that other person caused the discharge of the pollutant that gave rise to the liability or contributed to such discharge, to the degree to which his conduct contributed thereto, or

(b) the discharge of the pollutant that gave rise to the liability was wholly caused by

(i) an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character,

(ii) an act or omission done with intent to cause damage by a person other than any person for whose wrongful act or omission he is by law responsible, or

(iii) the negligence or wrongful act or omission of any person or government in the installation or maintenance of lights or other navigational aids

and nothing in this Part shall be construed as limiting or restricting any right of recourse that a person liable pursuant to section 743 may have against any other person."

Strike out lines 24 to 26 on page 13 and substitute the following therefor:

"(2) For the purposes of subsection (1), a reference to the conduct of another person includes any wrongful act"

Strike out lines 15 and 16 on page 14 and substitute the following therefor:

"(c) where the incident occurs without actual fault or privity on the part of the person"

Strike out line 22 on page 14 and substitute the following therefore:

"(d) where the incident occurs with actual fault or privity"

Delete subsection (3), lines 9 to 17, both inclusive of section 747 on page 17.

Supprimer les mots «lutte contre» à la ligne 2 de la page 11 et les remplacer par les mots «prévention de».

Ajouter à la suite du paragraphe (4) de l'article 743, page 13, le paragraphe qui suit:

«(5) Le paragraphe (6) de l'article 461 ne s'applique pas pour dégager le capitaine ou le propriétaire de navire de la responsabilité civile ou pénale ou civile et pénale que prévoit la présente Partie, sauf lorsque le ministre a consenti à ce que des marchandises dangereuses soient jetées par-dessus bord en conformité dudit paragraphe et que ces marchandises sont jetées par-dessus bord en conformité des conditions auxquelles ce consentement a été donné.»

Retrancher les lignes 6 à 27, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit:

«744. (1) La responsabilité de toute personne, en application de l'article 743 n'est pas subordonnée à la preuve d'une faute ou d'une négligence, mais une personne n'est pas responsable, en application de cet article, de frais ou dépenses visés à l'alinéa c), du paragraphe (1) de cet article, ni de pertes ou dommages réels, visés à l'alinéa d) de ce paragraphe, encourus par une autre personne lorsqu'elle établit que

a) la conduite de cette autre personne a provoqué le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité ou a contribué à ce déversement, dans la mesure où sa conduite y a contribué, ou

b) le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité résulte en totalité

(i) d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et

(ii) du fait qu'une personne, autre que toute autre personne responsable en droit de son action ou omission dommageable, a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou

(iii) de la négligence ou d'une action ou omission dommageable d'une personne ou d'un gouvernement dans l'installation ou l'entretien des feux ou autres aides à la navigation

et rien dans la présente Partie ne doit être interprété comme limitant ou restreignant tout droit de recours qu'une personne responsable en application de l'article 743 peut avoir contre une autre personne.»

Retrancher les lignes 28 à 30, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit:

«(2) Aux fins du paragraphe (1), lorsqu'il est fait mention de la conduite d'une autre personne, cela s'entend»

Retrancher les lignes 16 et 17, à la page 14, et les remplacer par ce qui suit:

«c) lorsque l'incident se produit sans une faute ou une complicité réelle de la part de la ou des»

Retrancher la ligne 25, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit:

«d) lorsque l'incident se produit avec une faute ou une complicité réelle de»

Supprimer le paragraphe (3), soit les lignes 10 à 18 de l'article 747 à la page 17.

Strike out line 28 on page 24.

Strike out lines 33 to 35 on page 24 and substitute the following therefor:

"of a ship, the owner, consignor or shipper of the oil."

Delete the word "and" in line 43 on page 24.

Strike out lines 4 to 6 on page 25 and substitute the following therefor:

"(3) of section 757 or in regulations made under paragraph (c) of this section from whom amounts payable under subsection (1) of section 757 may be recovered; and

(c) providing for payments under subsection (1) of section 757 in respect of any pollutant other than oil that is specified in the regulations and that is

(i) imported by ship into Canada as a cargo, or

(ii) shipped from any place in Canada as a cargo of a ship,

and providing for the amount of such payments, the time when payment thereof shall be made or security for such payments shall be given and the persons from whom such amounts may be recovered in accordance with subsection (3) of section 757 by Her Majesty in right of Canada."

Strike out line 20 on page 27 and substitute the following therefor:

"one hundred thousand dollars."

Delete the word "control" in lines 27 and 29 on page 27 and substitute the word "prevention" therefor.

Strike out line 33 on page 27 and substitute the following therefor:

"fine not exceeding one hundred thousand"

Strike out line 9 on page 28 and substitute the following therefor:

"not exceeding one hundred thousand"

Strike out line 17 on page 28 and substitute the following therefor:

"to a fine not exceeding one hundred"

Delete the word "control" in lines 3, 8, 10 and 17 on page 29 and substitute the word "prevention" therefor.

Delete the word "control" on lines 21 and 22 on page 30 and substitute the word "prevention" therefor.

Delete the word "control" on lines 5 and 10 on page 31 and substitute the word "prevention" therefor.

Strike out lines 36 to 46 on page 31 and lines 1 to 4 on page 32 and substitute the following therefor:

"(2) Where a ship and any pollutant are seized under subsection (1) of section 769, any court in or before which proceedings referred to in subsection (1) of this section may be instituted may, with the consent of the Minister, order redelivery thereof to the person from whom they were seized if security

Supprimer les lignes 29 et 30, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit:

«vire, du propriétaire,»

Retrancher les lignes 35 et 36, page 24, et les remplacer par ce qui suit:

«d'un navire, du proprié-»

Supprimer le mot «et» de la ligne 46, page 24.

Retrancher les lignes 5 à 7, page 25, et les remplacer par ce qui suit:

«ou dans les règlements établis en vertu de l'alinéa c) du présent article, desquelles peuvent être recouvrés les montants payables en vertu du paragraphe (1) de l'article 757; et

c) prévoyant les paiements en vertu du paragraphe (1) de l'article 757 relativement à tout polluant spécifié dans les règlements, autre que l'huile, et qui est

(i) importé au Canada comme cargaison d'un navire, ou

(ii) expédié de tout lieu du Canada comme cargaison d'un navire,

et prévoyant le montant de ces paiements, le moment où ils doivent être payés ou le moment où un cautionnement les garantissant doit être déposé ainsi que les personnes desquelles Sa Majesté du chef du Canada peut recouvrer ces montants en conformité du paragraphe (3) de l'article 757.»

Retrancher la ligne 10, page 27, et la remplacer par ce qui suit:

«culpabilité, d'une amende de cent»

Retrancher les mots «lutte contre», des lignes 27, 28 et 31, page 27 et les remplacer par les mots «prévention de».

Retrancher la ligne 36, page 27 et la remplacer par ce qui suit:

«cent mille dollars au plus.»

Retrancher la ligne 10, page 28 et la remplacer par ce qui suit:

«d'une amende de cent mille dollars»

Retrancher la ligne 18, page 28 et la remplacer par ce qui suit:

«culpabilité, d'une amende de cent»

Supprimer les mots «lutte contre», des lignes 4, 10 et 20, page 29 et les remplacer par les mots «prévention de».

Supprimer les mots «lutte contre» de la ligne 24, page 30 et les remplacer par «prévention de».

Supprimer les mots «lutte contre», des lignes 5 et 12, page 31 et les remplacer par «prévention de».

Retrancher les lignes 36 à 46, page 31 et les lignes 1 à 5, page 32 et les remplacer par ce qui suit:

«(2) Lorsqu'un navire et tout polluant sont saisis en vertu du paragraphe (1) de l'article 769, tout tribunal devant lequel peuvent être intentées des poursuites mentionnées au paragraphe (1) du présent article peut, avec l'accord du Ministre, en ordonner la remise à la personne dont on les a saisis, contre

for payment of the maximum fine that might be imposed as a result of any such proceedings and costs thereof is given to Her Majesty in right of Canada."

Clause 4

Strike out clause 4 on page 33 and substitute the following therefor:

"4. This Act, except section 745 of the *Canada Shipping Act* as enacted by section 2 of this Act, shall come into force on a day to be fixed by proclamation, and that section shall come into force with respect to ships of any class or classes on a day fixed by a proclamation proclaiming it to be in force with respect to ships of that class or of those classes."

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-2, as amended.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 2 to 15 inclusive*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

DAVID ANDERSON

Chairman

dépôt, auprès de Sa Majesté du chef du Canada, d'un cautionnement pour le paiement de l'amende maximale qui pourrait être imposée à l'issue de telles poursuites ainsi que pour le paiement des frais et dépens.»

Article 4

Retrancher l'article 4, page 33 et le remplacer par ce qui suit:

«4. La présente loi, sauf l'article 745 de la *Loi sur la marine marchande du Canada* tel qu'édicte par l'article 2 de la présente loi, entrera en vigueur à une date qui sera fixée par proclamation et le susdit article entrera en vigueur relativement aux navires de toute catégorie ou catégories, à une date fixée par une proclamation proclamant que ledit article est entré en vigueur relativement aux navires de cette catégorie ou de ces catégories.»

Le comité a demandé que la version modifiée du bill C-2, soit réimprimée.

Une copie des procès-verbaux et témoignages concernant ce projet de loi (*fascicules n° 2 à 15 inclusivement*) est déposée.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, February 11, 1971.
(18)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 11:10 a.m., the Chairman, Mr. David Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Barnett, Breau, Corbin, Flemming, Givens, Goode, Whiting—(8).

Other Members present: Messrs. Bell and Harding.

Witness: From the Department of Transport: Mr. Ron R. Macgillivray, Director, Marine Regulations Branch.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

At the opening of the meeting, Mr. Macgillivray made a statement on the representations made by other countries in relation to the Bill.

The Chairman called Clause 1 which was allowed to stand.

On Clause 2

Section 736, subsection (1), paragraphs (a) to (g) inclusive were severally called and carried.

Mr. Goode moved that lines 27 to 32 on page 2 be deleted and the following substituted therefor:

‘(h) “owner”, in relation to a ship, means the person having for the time being, either by law or by contract, the rights of the owner of the ship as regards the possession and use thereof;’

After discussion, the amendment carried.

Mr. Goode moved that line 35 on page 2 be deleted and the following substituted therefor:

‘troll officer pursuant to section 740; and’

The amendment carried.

Mr. Barnett moved that in line 33 on page 2, the word “control” be deleted and the word “prevention” substituted therefor; and that the necessary consequential amendments be made in other clauses of the Bill, wherever the context requires.

After discussion, the question being put, the amendment carried on the following division: YEAS—4; NAYS—2.

Paragraph (i) carried as amended.

Mr. Goode moved that lines 14 to 18 on page 3 be deleted and the following substituted therefor:

‘a pollutant.’

Mr. Macgillivray was questioned.

The amendment carried. Paragraph (j) as amended carried.

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 11 février 1971
(18)

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit ce matin à 11 h 10. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Barnett, Breau, Corbin, Flemming, Givens, Goode, Whiting—(8).

Autres députés présents: MM. Bell et Harding.

Témoin: Du ministère des Transports: M. Ron R. Macgillivray, Directeur, direction des règlements de la marine.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

A l'ouverture de la séance, M. Macgillivray fait une déclaration sur les représentations faites par d'autres pays concernant le bill.

Le président met en délibération l'article 1 qui est réservé.

Article 2

Les alinéas (a à g) inclusivement du paragraphe (1) de l'article 736 sont mis en délibération et adoptés séparément.

M. Goode propose que les lignes 32 à 38, à la page 2, soient supprimées et remplacées par ce qui suit:

(h) «propriétaire», relativement à un navire, désigne la personne ayant, à l'époque considérée, en vertu de la loi ou d'un contrat, les droits du propriétaire du navire en ce qui a trait à la possession et à l'usage de ce navire;»

Après la discussion, l'amendement est adopté.

M. Goode propose que la ligne 43, à la page 2, soit supprimée et remplacée par ce qui suit:

«en application de l'article 740; et»

L'amendement est adopté.

M. Barnett propose que le Bill C-2 soit modifié en retranchant aux lignes 39 et 40, page 2, l'expression «lutte contre» et la remplaçant par l'expression «prévention de», et en apportant toutes les modifications résultantes dans les autres articles du Bill où le contexte l'exige.

Après discussion, l'amendement est mis aux voix et est adopté de la façon suivante: En faveur: 4; contre: 2.

Le paragraphe (i) est adopté tel que modifié.

M. Goode propose que les lignes 24 à 29, à la page 3, soient supprimées et remplacées par ce qui suit:

«prescrite.»

M. Macgillivray répond aux questions.

L'amendement est adopté. Le paragraphe (j) est adopté tel que modifié.

Mr. Barnett moved that the following be added to subsection (k) of section 736:

(1) "Canadian waters" for the purpose of this Act refers to all water within a line measured seaward from the nearest Canadian land a distance of one hundred nautical miles; except that in the area between the islands of the Canadian Arctic and Greenland, where the line of equi-distance between the islands of the Canadian Arctic and Greenland is less than one hundred nautical miles from the nearest Canadian land, there shall be substituted for the line measured seaward one hundred nautical miles from the nearest Canadian land such of equidistance.

After discussion, the question being put, the amendment was negatived on the following division: YEAS—1; NAYS—6.

Subsection (1) of section 736 carried as amended.

Subsection (2) carried on division.

Section 736, as amended, carried.

Section 737

Mr. Corbin moved that subsection 737(1) set out on page 4 of the Bill be amended by striking out line 5 and substituting the following therefor:

'except as thereby authorized for the purposes of this Part, in any'

After comments by the witness, the amendment carried.

Section 737, as amended, carried.

Section 738 was called and carried.

Section 739

Subsection (1), paragraph (a) to (c) carried.

On paragraph (d) subparagraph (i), Mr. Breau moved that the French version of the Bill be amended by striking out lines 34 and 35 on page 5 and substituting the following therefor:

"gaison ou autrement,"

The amendment carried.

Paragraph (d) carried, as amended, and paragraph (e) carried.

On paragraph (f), Mr. Barnett moved that in line 43 of page 5, the words "or other" between the words "oily" and "wastes" be added.

The amendment carried.

Paragraph (f) carried, as amended.

Paragraphs (g) to (q) inclusive carried.

Subsection (2) carried.

Section 739, as amended, carried.

M. Barnett propose que le Bill C-2 soit modifié par l'adjonction, immédiatement après l'alinéa (k) de l'article 736 (1), ligne 30, page 3, de l'alinéa suivant:

«(1) «Eaux canadiennes», aux fins de la présente loi, désigne toutes les eaux en deça d'une ligne en mer dont chaque point se trouve à une distance de cent milles marins de la plus proche terre canadienne; avec cette restriction que, dans la zone sise entre les îles de l'Arctique canadien et le Groenland, là où la ligne d'équidistance entre les îles de l'Arctique canadien et le Groenland est à moins de 100 milles marins de la plus proche terre canadienne, cette ligne d'équidistance sera substituée à la ligne en mer dont chaque coin se trouve à 100 milles marins de la plus proche terre canadienne.»

Après la discussion, l'amendement est mis aux voix et est rejeté de la façon suivante: En faveur: 1; contre: 6.

Le paragraphe (1) de l'article 736 est adopté tel que modifié.

Le paragraphe (2) est adopté sur division.

L'article 736 est adopté tel que modifié.

Article 737

M. Corbin propose que le paragraphe 737 (1), à la page 4 du bill, soit modifié par le retranchement de la ligne 6 et son remplacement par ce qui suit:

«autorisées aux fins de la présente Partie, dans des eaux auxquelles»

Le témoin fait ses commentaires et l'amendement est adopté.

L'article 737 est adopté tel que modifié.

L'article 738 est mis en délibération et est adopté.

Article 739

Les alinéas (a à c) du paragraphe (1) sont adoptés.

Quant au sous-alinéa (i) de l'alinéa (d), M. Breau propose que la version française du Bill soit modifiée par le retranchement des lignes 34 et 35, à la page 5 et le remplacement par ce qui suit:

«gaison ou autrement».

L'amendement est adopté.

L'alinéa (d) est adopté tel que modifié et l'alinéa (e) est adopté.

Quant à l'alinéa (f), M. Barnett propose l'insertion, immédiatement après l'expression «huileux», à la ligne 6, page 6, des mots «ou autres».

L'amendement est adopté.

L'alinéa (f) est adopté tel que modifié.

Les alinéas (g à q) inclusivement sont adoptés.

Le paragraphe (d) est adopté.

L'article 739 est adopté tel que modifié.

Section 740

Section 740 was called and carried as amended consequent to previous amendment, line 33 on page 2.

Section 741

Moved by Mr. Goode.

That section 741 set out on pages 8 to 10 of Bill C-2 be amended by adding thereto the following subsection:

'(2) Compensation shall be paid by the Crown for the services of any ship which has complied with an order issued under subparagraph (ii) of paragraph (e) of this section.'

And that as a consequence, line 34 on page 8 be deleted and the following substituted therefor:

'741. (1) A pollution prevention officer may'

The debate on the amendment continuing, at 1.05 p.m., the Committee Adjourned to 4.00 this afternoon.

AFTERNOON MEETING

(19)

The Committee reconvened at 4.12 p.m., the Chairman, Mr. Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Barnett, Breau, Corbin, Deakon, Givens, Goode, Murta, McGrath, Whiting.—(10)

Other Members present: Messrs. Haidasz, Whelan.

Witness: Mr. Macgillivray.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act.

Section 741

The Committee resumed debate on the amendment of Mr. Goode.

The question being put, the amendment carried.

Section 741, as amended, carried.

Section 742 was called and carried, as amended, consequent to the amendment to section 736, line 33 on page 2.

Section 743 was called, and after debate, subsections (1) to (4) carried.

Mr. Whiting moved

That section 743 set out on pages 11 to 13 of Bill C-2 be amended by adding thereto the following subsection:

'(5) Subsection (6) of section 461 does not apply to relieve the master or owner of a ship from liability, either civil or criminal or both, under this Part except where the consent of the Minister to the throwing of dangerous goods overboard in accordance with that subsection has been given and such goods are thrown overboard in accordance with any terms and conditions on which such consent was given.'

Article 740

L'article 740 est mis en délibération et est adopté tel que modifié à la suite de l'amendement précédent, page 2.

Article 741

M. Goode propose:

Que l'article 741 du Bill C-2 soit modifié par l'adjonction de l'alinéa suivant:

f) Une indemnité doit être payée par la Couronne pour les services d'un navire qui s'est conformé à l'ordre donné en vertu du sous-alinéa (ii) de l'alinéa e) du présent article.»

et qu'en conséquence, la ligne 37 à la page 8 soit supprimée et remplacée par ce qui suit:

«741. (1) Un fonctionnaire chargé de la»

Pendant que le débat sur l'amendement se poursuit, à 1 h 5 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 4 h le même jour.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(19)

Le Comité reprend ses travaux à 4 h 12 de l'après-midi. Le président, M. Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Barnett, Breau, Corbin, Deakon, Givens, Goode, Murta, McGrath, Whiting.—(10).

Autres députés présents: MM. Haidasz, et Whelan.

Témoin: M. Macgillivray.

Le témoin reprend l'étude de l'article 2 du bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Article 741

Le Comité reprend le débat sur l'amendement de M. Goode.

L'amendement est mis aux voix et est adopté.

L'article 741 est adopté tel que modifié.

L'article 742 est mis en délibération et est adopté tel que modifié à la suite de l'amendement de l'article 736, page 2.

L'article 743 est mis en délibération et après le débat, les paragraphes (1) à (4) sont adoptés.

M. Whiting propose:

Que l'article 743 énoncé aux pages 11 à 13 du bill C-2 soit modifié par l'adjonction du paragraphe suivant:

«(5) Le paragraphe (6) de l'article 461 ne s'applique pas pour dégager le capitaine ou le propriétaire d'un navire de la responsabilité civile ou pénale ou civile et pénale que prévoit la présente Partie, sauf lorsque le Ministre a consenti à ce que des marchandises dangereuses soient jetées par dessus bord en conformité dudit paragraphe et que ces marchandises sont jetées par-dessus bord en conformité des conditions auxquelles ce consentement a été donné.»

Mr. Macgillivray was questioned.
After debate, the amendment carried.
Section 743, as amended, carried.
The Chairman called Section 744.

Mr. Corbin moved

That section 744 set out on page 13 to 15 of Bill C-2 be amended as follows:

(a) by striking out lines 4 to 22 on page 13 and substituting the following:

'744. (1) The liability of any person pursuant to section 743 does not depend upon proof of fault or negligence but no person is liable pursuant to that section for any costs or expenses described in paragraph (c) of subsection (1) of that section or actual loss or damage described in paragraph (d) of that subsection incurred by another person where he establishes that

(a) the conduct of that other person caused the discharge of the pollutant that gave rise to the liability or contributed to such discharge, to the degree to which his conduct contributed thereto, or

(b) the discharge of the pollutant that gave rise to the liability was wholly caused by

(i) an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character,

(ii) an act or omission done with intent to cause damage by a person other than any person for whose wrongful act or omission he is by law responsible, or

(iii) the negligence or wrongful act or omission of any person or government in the installation or maintenance of lights or other navigational aids

and nothing in this Part shall be construed as limiting or restricting any right of recourse that a person liable pursuant to section 743 may have against any other person.'

(b) by striking out lines 24 to 26 on page 13 and substituting the following:

'(2) For the purposes of subsection (1), a reference to the conduct of another person includes any wrongful act'

(c) by striking out lines 15 and 16 on page 14 and substituting the following:

'(c) where the incident occurs without actual fault or privity on the part of the person'

(d) by striking out line 22 on page 14 and substituting the following:

'(d) where the incident occurs with actual fault or privity'

Mr. Macgillivray was invited to comment; he answered the Members' questions.

Mr. Corbin's amendments carried.

Section 744, as amended, carried.

Sections 745 and 746 were called and carried.

Section 747

Mr. Whiting moved

M. Macgillivray répond aux questions. Après le débat, l'amendement est adopté. L'article 743 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 747.

M. Corbin propose

Que l'article 744 énoncé aux pages 13 à 15 du bill C-2 soit modifié comme suit:

a) par le retranchement des lignes 6 à 27, à la page 13, et leur remplacement par ce qui suit:

«744. (1) La responsabilité de toute personne en application de l'article 743 n'est pas subordonnée à la preuve d'une faute ou d'une négligence, mais une personne n'est pas responsable, en application de cet article, de frais ou dépenses visés à l'alinéa c) du paragraphe (1) de cet article, ni de pertes ou dommages réels, visés à l'alinéa d) de ce paragraphe, encourus par une autre personne, lorsqu'elle établit que

a) la conduite de cette autre personne a provoqué le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité ou a contribué à ce déversement, dans la mesure où sa conduite y a contribué, ou

b) le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité résulte en totalité

(i) d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et

(ii) du fait qu'une personne, autre que toute personne responsable en droit de son action ou omission dommageable, a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou

(iii) de la négligence ou d'une action ou omission dommageable d'une personne ou d'un gouvernement dans l'installation ou l'entretien des feux ou autres aides à la navigation

et rien dans la présente Partie ne doit être interprété comme limitant ou restreignant tout droit de recours qu'une personne responsable en application de l'article 743 peut avoir contre une autre personne.»

b) par le retranchement de la ligne 30, à la page 13, et son remplacement par ce qui suit:

«d'une autre personne, cela s'entend»

c) par le retranchement des lignes 16 et 17 et leur remplacement par ce qui suit:

«c) lorsque l'incident se produit sans une faute ou une complicité réelle de la part de la ou des»

d) par le retranchement de la ligne 25 et son remplacement par ce qui suit:

«d) lorsque l'incident se produit avec une faute ou une complicité réelle de»

On invite M. Macgillivray à faire des commentaires; Il répond ensuite aux questions des députés.

Les amendements de M. Corbin sont adoptés.

L'article 744 est adopté tel que modifié.

Les articles 745 et 746 sont mis en délibération et adoptés.

Article 747

M. Whiting propose

That subsection (3) of section 747 be deleted.

After debate, the question being put on the said amendment, it was agreed to on the following division: Yeas: 4; Nays: 3.

Section 747 carried as amended.

Sections 748 to 756 inclusive carried.

Section 757

Paragraph (a) of subsection (1) carried on division.

Subsection (2) carried.

On subsection (3) Mr. Goode moved

That subsection 757(3) set out on page 24 of Bill C-2 be amended as follows:

(a) by striking out line 28

(b) by striking out lines 33 to 35 and substituting the following:

'of a ship, the owner, consignor or shipper of the oil.'

The amendment carried.

Mr. McGrath moved

That Clause 2 of Bill C-2, an Act to amend the Canada Shipping Act, be amended by striking out the word "oil", wherever the same appears, commencing with line 36 on page 23 thereof, continuing through lines 1 to 43 inclusive on page 24 thereof, and terminating with line 16 on page 25 thereof, and substituting therefor the word "pollutant".

After debate, and with unanimous consent, Mr. McGrath withdrew his amendment.

Section 757 carried as amended.

Section 758 was called.

Moved by Mr. Goode

That section 758 set out on pages 24 and 25 of Bill C-2 be amended as follows:

(a) by striking out line 43 on page 24 and substituting the following:

'section shall be paid;'

(b) by striking out lines 4 to 6 on page 25 and substituting the following:

'(3) of section 757 or in regulations made under paragraph (c) of this section from whom amounts payable under subsection (1) of section 757 may be recovered; and

(c) providing for payments under subsection (1) of section 757 in respect of any pollutant other than oil that is specified in the regulations and that is

(i) imported by ship into Canada as a cargo, or

(ii) shipped from any place in Canada as a cargo of a ship,

and providing for the amount of such payments, the time when payment thereof shall be made or securi-

Que le paragraphe (3) de l'article 747 soit supprimé.

Après le débat, ledit amendement est mis aux voix et est adopté de la façon suivante: en faveur 4; contre 3.

L'article 747 est adopté tel que modifié.

Les articles 748 à 756 inclusivement sont adoptés.

L'article 757

L'alinéa a) du paragraphe 1 est adopté sur division.

Le paragraphe 2 est adopté.

Quant au paragraphe 3, M. Goode propose

Que le paragraphe 757(3) énoncé à la page 24 du Bill C-2 soit modifié comme suit:

a) par le retranchement des lignes 29 et 30 et leur remplacement par ce qui suit:

«vire, du propriétaire,»

b) par le retranchement des lignes 35 et 36 et leur remplacement par ce qui suit:

«d'un navire, du propriétaire»

L'amendement est adopté.

M. McGrath propose

Que l'article 2 du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, soit modifié en biffant le mot «huile» chaque fois qu'il apparaît, en commençant à la ligne 39 de la page 23, jusqu'à la ligne 19 de la page 25, y compris les lignes 1 à 46 de la page 24, et en le remplaçant par le mot «polluant».

Après le débat, et avec le consentement unanime, M. McGrath retire son amendement.

L'article 757 est adopté tel que modifié.

L'article 758 est mis en délibération.

M. Goode propose

Que l'article 758 énoncé aux pages 24 et 25 du bill C-2 soit modifié comme suit:

a) par le retranchement de la ligne 46, à la page 24, et son remplacement par ce qui suit:

«en vertu du présent article;»

b) par le retranchement des lignes 5 à 7, à la page 25, et leur remplacement par ce qui suit:

«ou dans les règlements établis en vertu de l'alinéa c) du présent article, desquelles peuvent être recouvrés les montants payables en vertu du paragraphe (1) de l'article 757; et

c) prévoyant les paiements en vertu du paragraphe (1) de l'article 757 relativement à tout polluant spécifié dans les règlements, autre que l'huile, et qui est

(i) importé au Canada comme cargaison d'un navire, ou

(ii) expédié de tout lieu du Canada comme cargaison d'un navire,

et prévoyant le montant de ces paiements, le moment où ils doivent être payés ou le moment où un cau-

ty for such payments shall be given and the persons from whom such amounts may be recovered in accordance with subsection (3) of section 757 by Her Majesty in right of Canada.'

The amendments carried.

Section 758, as amended, carried.

Sections 759, 760 and 761 were severally called and carried.

Section 762

Moved by Mr. Goode

That subsection 762(1) set out on page 27 of Bill C-2 be amended by striking out line 20 and substituting the following:

'one hundred thousand dollars.'

The amendment carried.

Section 762, as amended, carried.

Section 763

Moved by Mr. Goode

That line 33 on page 27 be deleted and the following substituted therefor:

'fine not exceeding one hundred thousand' and that line 9 on page 28 be deleted and the following substituted therefor:

'not exceeding one hundred thousand'

The amendments carried.

Section 763, as amended carried.

Section 764 was called.

Mr. Goode moved

That section 764 be amended by striking out line 17 on page 28, and substituting the following therefor:

'to a fine not exceeding one hundred'

The amendment carried.

Section 764, as amended, carried.

Section 765 carried.

Section 766 carried as amended consequent to amendment to section 736, line 33 on page 2.

Section 767 carried as amended consequent to amendment to section 736, line 33 on page 2.

Section 768 carried.

Section 769 carried as amended consequent to amendment to section 736, line 33 on page 2.

Section 770

Subsection (1) carried.

Moved by Mr. Corbin

That section 770 set out on pages 31 and 32 of Bill C-2 be amended by striking out lines 36 to 46 on page 31 and lines 1 to 4 on page 32 and substituting the following:

tionnement les garantissant doit être déposé ainsi que les personnes desquelles Sa Majesté du chef du Canada peut recouvrer ces montants en conformité du paragraphe (3) de l'article 757.»

Les amendements sont adoptés.

L'article 758 est adopté tel que modifié.

Les articles 759, 760 et 761 sont mis en délibération et sont adoptés séparément.

L'article 762

M. Goode propose

Que le paragraphe 762(1) énoncé à la page 27 du bill C-2 soit modifié par le retranchement de la ligne 10 et son remplacement par ce qui suit:

«culpabilité, d'une amende de cent»

L'amendement est adopté.

L'article 762 est adopté tel que modifié.

Article 763

M. Goode propose

Que la ligne 36, à la page 27, soit supprimée et remplacée par ce qui suit:

«cent mille dollars au plus», et que la ligne 10, à la page 28, soit supprimée et remplacée par ce qui suit:

«d'une amende de cent mille dollars»

Les amendements sont adoptés.

L'article 763 est adopté tel que modifié.

L'article 764 est mis aux voix.

M. Goode propose

Que l'article 764 soit modifié par le retranchement de la ligne 18 à la page 28, et son remplacement par ce qui suit:

«culpabilité, d'une amende de cent mille»

L'amendement est adopté.

L'article 764 est adopté tel que modifié.

L'article 765 est adopté.

L'article 766 est adopté tel que modifié à la suite de l'amendement à l'article 736, page 2.

L'article 767 est adopté tel que modifié à la suite de l'amendement à l'article 736, page 2.

L'article 768 est adopté.

L'article 769 est adopté tel que modifié à la suite de l'amendement à l'article 736, page 2.

Article 770

Le paragraphe 1 est adopté.

M. Corbin propose

Que l'article 770 énoncé aux pages 31 et 32 du bill C-2 soit modifié par le retranchement des lignes 36 à 46, à la page 31, et des lignes 1 à 5, à la page 32, et leur remplacement par ce qui suit:

'(2) Where a ship and any pollutant are seized under subsection (1) of section 769, any court in or before which proceedings referred to in subsection (1) of this section may be instituted may, with the consent of the Minister, order redelivery thereof to the person from whom they were seized if security for payment of the maximum fine that might be imposed as a result of any such proceedings and costs thereof is given to Her Majesty in right of Canada.'

Mr. Macgillivray was questioned.

The amendment carried.

Section 770, as amended, carried.

Clause 2 as amended carried.

Clause 3 was called and carried.

Clause 4

Moved by Mr. Corbin

That Bill C-2 be amended by striking out clause 4 on page 33 and substituting the following:

'4. This Act, except section 745 of the *Canada Shipping Act* as enacted by section 2 of this Act, shall come into force on a day to be fixed by proclamation, and that section shall come into force with respect to ships of any class or classes on a day fixed by a proclamation proclaiming it to be in force with respect to ships of that class or of those classes.'

New Clause 4 carried.

Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

Ordered,—That the Chairman report the Bill to the House with amendments.

The Committee agreed to order a reprint of Bill C-2, as amended, for distribution to Members of Parliament.

At 6.00 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

«(2) Lorsqu'un navire et tout polluant sont saisis en vertu du paragraphe (1) de l'article 769, tout tribunal devant lequel peuvent être intentées des poursuites mentionnées au paragraphe (1) du présent article peut, avec l'accord du Ministre, en ordonner la remise à la personne dont on les a saisis, contre dépôt, auprès de Sa Majesté du chef du Canada, d'un cautionnement pour le paiement de l'amende maximale qui pourrait être imposée à l'issue de telles poursuites ainsi que pour le paiement des frais et dépens.»

M. Macgillivray répond aux questions.

L'amendement est adopté.

L'article 770 est adopté tel que modifié.

L'article 2 est adopté tel que modifié.

L'article 3 est mis en délibération et est adopté.

Article 4

M. Corbin propose

Que le bill C-2 soit modifié par le retranchement de l'article 4 à la page 33 et son remplacement par ce qui suit:

«4. La présente loi, sauf l'article 745 de la *Loi sur la marine marchande du Canada* tel qu'édicte par l'article 2 de la présente loi, entrera en vigueur à une date qui sera fixée par proclamation et le susdit article entrera en vigueur relativement aux navires de toute catégorie ou catégories, à une date fixée par une proclamation proclamant que ledit article est entré en vigueur relativement aux navires de cette catégorie ou de ces catégories.»

Le nouvel article 4 est adopté.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le bill est adopté tel que modifié.

Il est décidé,—Que le président fasse rapport du bill avec les amendements à la Chambre.

Le Comité convient d'ordonner une réimpression du bill C-2 tel que modifié, et d'en faire la distribution aux députés.

A 6 h du soir, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 11, 1971.

• 1115

[Text]

The Chairman: Gentlemen, we have a quorum. Copies of the amendments we discussed at the previous meeting have been circulated. These were the amendments that were proposed by various members and which were put to Justice to be put into proper legal form. Any other amendments which members might like to propose will certainly be entertained and we will circulate them in the same way. I would like to thank Mr. Flemming for coming along. We now have, not only a quorum, but representatives of the three major parties. I would like to welcome Mr. Bell to our Committee.

Prior to starting off, Mr. Macgillivray has a short statement to make with reference to some previous testimony, dealing with representations from foreign countries. If Mr. Macgillivray would like to make that, we will then move into the amendments. No one is marked down as the mover of these amendments, so if you recognize one which you proposed and asked Justice to put in correct legal form, raise your hand as we get to it. Mr. Macgillivray.

Mr. Ron R. Macgillivray (Director, Marine Regulations Branch, Department of Transport): Thank you, Mr. Chairman. At one of the previous meetings I was asked whether we had had any representations from other countries in connection with this legislation. At the time, I said that we had not received any representations although the Deputy High Commissioner of the British High Commission in Ottawa had called on me to seek clarification on a number of points. At the same time, I ought to have mentioned that I had also had a visit from Mr. Brigstocke from the United Kingdom. He is an Under Secretary in the Department of Trade and Industry. He also called to ask for clarification on a number of points.

Since that time, we have received diplomatic notes from Norway, Sweden, Denmark and Finland, generally regretting that we appeared to be taking unilateral action and were not going to be taking account of the provisions of the Brussels Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage. These countries expressed concern about the powers of control officers contained in the bill. They said there was a danger of our producing regulations that would be out of line with those that are generally accepted internationally. Some of them also had reservations about the possible interference with the right of innocent passage of ships through our territorial sea.

In addition, I understand that when the Secretary of State for External Affairs, Mr. Sharp, was in London last November, he spoke with the Secretary of State for Trade and Industry in the United Kingdom, Mr. Davis. Mr. Davis brought up an expression of concern about the apparent unilateral action of the Canadian Parliament in proceeding with this bill.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 11 février 1971

[Interpretation]

Le président: Messieurs, nous avons le quorum. Vous avez à votre disposition des exemplaires des amendements que nous avons discutés lors de la dernière réunion. Ce sont les amendements qui ont été proposés par différents membres, et qui ont été confiés au ministère de la Justice qui va les rédiger comme il convient. Si certains députés veulent proposer d'autres amendements, nous en serons ravis et nous le distribuerons. Je voudrais remercier M. Flemming d'être venu. Nous avons maintenant non seulement le quorum mais aussi des représentants des trois partis principaux. Je veux également souhaiter la bienvenue à M. Bell.

Avant de commencer, M. Macgillivray a une petite déclaration à nous faire au sujet d'un ancien témoignage que nous avons entendus à propos des démarches effectuées par des pays étrangers. M. Macgillivray va commencer, s'il le veut bien, ensuite nous passerons aux amendements. Aucun nom n'est marqué sur ces amendements; donc si vous reconnaissez un amendement que vous avez proposé et qui a été confié à la Justice pour être rédigé, levez la main lorsque nous y arriverons. Monsieur Macgillivray.

M. Ron R. Macgillivray (directeur des règlements de la marine, ministère des Transports): Je vous remercie, monsieur le président. Lors d'une dernière réunion, on m'a demandé si des pays étrangers avaient fait des démarches auprès de nous au sujet de ce projet de loi. A cette époque, j'ai dit que nous n'en avions reçu aucune, bien que le haut-commissaire britannique à Ottawa m'ait demandé des précisions sur certains points. En même temps, j'aurais dû mentionner que j'avais reçu une visite de M. Brigstocke du Royaume-Uni. Il est sous-secrétaire au ministère du Commerce et de l'Industrie et a également demandé des précisions sur certains sujets.

En outre, depuis lors, nous avons reçu des notes diplomatiques de la part de la Norvège, de la Suède, du Danemark et de la Finlande. En général, ces pays regrettaient que nous prenions des mesures quelque peu unilatérales et que nous tenions pas davantage compte des dispositions de la Convention de Bruxelles sur la responsabilité civile en matière de pollution. D'autre part, ces pays craignent que les pouvoirs des agents chargés de la lutte contre la pollution ne soient trop étendus dans la Loi et que nous produisions des règlements qui aillent quelque peu à l'encontre de ceux qui sont généralement acceptés sur la scène internationale. Certains d'entre eux ont également fait des réserves au sujet de l'interférence qu'il pourrait y avoir avec le droit de passage libre dans les eaux territoriales.

En outre, si j'ai bien compris, lorsque le secrétaire d'État aux Affaires étrangères, M. Sharp, a été à Londres en novembre dernier, il a parlé avec le Secrétaire d'État au Commerce et à l'Industrie au Royaume-Uni, M. Davis. M. Davis s'est montré préoccupé par l'aspect unilatéral que revêtait la loi étudiée par le Parlement canadien.

[Texte]

I thought I ought to clarify the record, Mr. Chairman, since that question was asked.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, I was the one who put that question and I did so because I found it rather strange at the time that Mr. Macgillivray told the Committee that up to that time, there had been no representations at the official levels from other countries.

• 1120

I was just trying to satisfy myself that some of the groups who appeared before this Committee had stated that there could be, as a consequence of this Bill passing, some sort of economic reprisals in the making. We went ahead with the legislation and I am quite satisfied now that this is the case; some countries are beginning to show their concern. I would like to ask Mr. Macgillivray a question of clarification with respect to the diplomatic note from the Nordic countries on this subject. Mr. Macgillivray, could you indicate if their concern has anything to do at all with their fishing operations, their fishing boats off the Atlantic coast?

Mr. Macgillivray: No, sir, there was no mention made of their interest in fishing.

Mr. Corbin: They simply referred to the Brussels Convention.

Mr. Macgillivray: Yes, sir, and to the general international picture and their concern about our proceeding in a unilateral fashion.

Mr. Corbin: Thank you.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Macgillivray a question or two on this. In view of these representations is it the intention of the Department to make any major changes in the legislation presented?

Mr. Macgillivray: No, sir. The representations were certainly borne in mind at the time when the amendments that were proposed at the last meeting of this Committee were considered and the Minister was making up his mind whether he would favour or not favour the amendments that are being proposed.

Mr. Harding: No, I am talking about the countries. You have had some word back from several countries which you have just finished enumerating. Has there been any change by the Department in view of these representations? Do you figure on bringing in any major amendments to the Bill or is it going to stay pretty well intact?

Mr. Macgillivray: We are not proposing any amendments that were not proposed before this Committee, sir.

Mr. Harding: I would just like to say at this time that we are protecting our coasts and our environment and I think we should stick to the legislation if we think it is good for Canada.

Mr. Macgillivray: I think the attitude of the government is that it is good legislation and that it would be a mistake to back off.

[Interprétation]

J'ai pensé que je devais insister là-dessus, monsieur le président. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Corbin: C'est moi qui ai posé cette question et je l'ai fait parce qu'à ce moment-là, il me semblait assez curieux que M. Macgillivray ait dit au Comité qu'il n'avait rien reçu de la part d'un pays étranger.

Certains groupes qui ont comparu devant le Comité ont dit qu'à la suite de l'adoption de ce projet de loi, certaines représailles économiques pouvaient être exercées. Je suis content maintenant de voir que certains pays commencent à exprimer leurs inquiétudes. Je voudrais demander une précision à M. Macgillivray au sujet des notes diplomatiques qu'il a reçues des pays du Nord. M. Macgillivray pourrait-il nous dire si leurs préoccupations sont liées à leurs activités de pêche au large de la côte atlantique.

M. Macgillivray: Non, on n'a absolument pas parlé de pêche.

M. Corbin: Ils ont simplement parlé de la Convention de Bruxelles.

M. Macgillivray: Oui. Ils s'intéressaient surtout à l'aspect international de la question et s'inquiétaient un peu de nous voir agir de façon unilatérale.

M. Corbin: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: Je voudrais également poser une question à ce sujet. Le ministère a-t-il l'intention d'apporter des changements majeurs au projet de loi à la suite de ces démarches?

M. Macgillivray: Non, monsieur. Les témoignages que nous avons reçus existaient certainement lorsque les amendements qui ont été présentés lors de la dernière réunion de ce Comité ont été communiqués au ministre. A ce moment-là, celui-ci a pris une décision sur les amendements proposés.

M. Harding: Non, je veux parler du pays. Vous avez entendu les opinions de différents pays. Le ministère a-t-il apporté certains changements à la suite des témoignages que vous avez reçus? Pensez-vous que l'on envisage d'apporter des amendements essentiels à ce projet de loi?

M. Macgillivray: Non. Nous n'envisageons aucun amendement qui n'ait pas été proposé devant ce Comité.

M. Harding: Nous voulons protéger nos côtes et notre environnement, aussi devrions-nous nous en tenir au projet de loi que nous avons établi.

M. Macgillivray: Le gouvernement pense également que c'est un texte excellent et que ce serait une erreur de vouloir le modifier.

[Text]

Mr. Givens: On a point of order, Mr. Chairman. Mr. Harding has used a word which bothers me and I wonder whether he did it inadvertently. He said that several countries had made representations.

Mr. Macgillivray: Yes, the four Scandinavian countries: Norway, Sweden, Finland and Denmark.

Mr. Givens: The four Scandinavian countries and this objection that was heard in Britain?

Mr. Macgillivray: I do not think any of these can be said to be an objection. They were all statements of concern.

Mr. Givens: So there were five statements of concern.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Givens: I was concerned that "several" meant 20 or 25 countries or more. I think we should keep it in its proper context. There were five statements of concern.

Mr. Macgillivray: Well, four diplomatic notes and an item raised in a conversation between a British minister and a Canadian minister but I understand the attitude of the British government is now that they are reserving their position on the Bill.

Mr. Givens: All right, I am satisfied. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Breau.

Mr. Breau: Mr. Chairman, Mr. Macgillivray said that there had been some representations through normal diplomatic channels. Have there been any others, more particularly from the military government of Greece?

Mr. Macgillivray: No, sir.

Mr. Breau: None at all?

Mr. Macgillivray: The Ambassador of Greece telephone me on one occasion to complain about the newspaper story that was carried after a statement made here about the incidence of shipping casualties, but there has been no representation to the government by any other government excepting the ones that I mentioned.

Mr. Breau: Thank you.

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: To clarify this, Mr. Macgillivray, you have never mentioned that the United States has contacted us.

Mr. Macgillivray: We have had no representations from them.

Mr. Goode: They are the ones most affected by this Bill, are they not?

Mr. Macgillivray: No, I do not think so, sir. I think all countries who trade into our ports are going to have their ships affected by it.

Mr. Goode: Thank you.

[Interpretation]

M. Givens: J'invoque le règlement, monsieur le Président. Monsieur Harding a employé un mot qui ne me plaît pas tellement, peut-être l'a-t-il fait par inadvertance. Il a dit que plusieurs pays avaient fait des démarches.

M. Macgillivray: Oui, j'ai parlé de la Norvège, de la Suède, de la Finlande et du Danemark.

M. Givens: Qu'en est-il de l'objection faite par la Grande-Bretagne dont vous avez parlé?

M. Macgillivray: Je ne pense pas qu'on puisse parler d'objection. Il s'agissait simplement de préoccupation.

M. Givens: Cinq pays ont donc fait part de leur inquiétude, en quelque sorte.

M. Macgillivray: Oui.

M. Givens: Je pensais qu'il y avait de nombreux pays dans ce cas, peut-être vingt ou vingt-cinq. En fait, il n'y en a eu que cinq qui se sont plus ou moins plaints.

M. Macgillivray: Il y a eu quatre avis diplomatiques et d'autre part, l'Angleterre a donné son opinion lors d'une conversation au niveau ministériel, mais ne nous a envoyé rien d'officiel et je pense que le gouvernement britannique ne veut pas encore prendre position.

M. Givens: Ça va très bien. Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur Breau.

M. Breau: Monsieur le président, M. Macgillivray a dit qu'il a reçu certaines opinions par la filière diplomatique. En a-t-il reçu quelque chose venant du gouvernement militaire de Grèce?

M. Macgillivray: Non, monsieur.

M. Breau: Rien?

M. Macgillivray: L'ambassadeur de Grèce m'a téléphoné une fois pour se plaindre d'un article qu'il avait lu dans les journaux à propos d'une déclaration faite ici au sujet des accidents qui peuvent survenir en mer, etc., mais il n'y a eu aucun avis officiel envoyé au gouvernement par un pays étranger en-dehors de ceux que j'ai mentionnés.

M. Breau: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Je voudrais vous demander une précision, monsieur Macgillivray. Vous n'avez pas parlé des États-Unis. Vous ont-ils contacté?

M. Macgillivray: Non, nous n'avons rien reçu venant des États-Unis.

M. Goode: Pourtant ce bill les concerne au plus haut point, non?

M. Macgillivray: Non, je ne crois pas. Je crois que tous les pays qui font du commerce avec nous, dans nos ports, vont être affectés par ce bill.

M. Goode: Je vous remercie.

[Texte]

• 1125

The Chairman: Thank you, Mr. Goode. Are there any further comments on Mr. Macgillivray's statement? Very good, gentlemen, we will move directly to the Bill and I will ask your indulgence if I make some errors in procedure. It is my first time dealing with a Bill in this way.

Miss Savard informs me that I should start off by asking for questions on Clause 1 which is the repealing of Part VIIA of the Canada Shipping Act. Are there any questions?

Mr. Goode: We usually stand Clause 1.

The Chairman: All right.
Clause 1 allowed to stand.

The Chairman: We will move on to Clause 2.
On Clause 2.

The Chairman: Mr. Goode has an amendment to paragraph (b) "Owner".

Mr. Goode: Mr. Chairman, I move that proposed Section 736(1) as set out on pages 1 to 3 of Bill C-2, An Act to amend the Canada Shipping Act, be amended by striking out lines 27 to 32 on page 2 and substituting the following:

(h) "owner", in relation to a ship, means the person having for the time being, either by law or by contract, the rights of the owner of the ship as regards the possession and use thereof;

Mr. Chairman, perhaps I may make a comment on the amendment. It appears to me that this clarifies who is to be paid under this Bill. I think it liberalizes it somewhat as a matter of fact.

Do you want a copy of the amendment? Perhaps you already have one.

The Chairman: I think all members do have copies. Is there any further comment on this amendment, changing the definition of "Owner"?

Mr. Breau: Mr. Chairman, the main change is it says "means" instead of "includes". "Includes" implies that it might include somebody else. I think it is better wording. That is all it is.

• 1130

The Chairman: Right. Is there any further comment on this?

Mr. Corbin: Perhaps Mr. Macgillivray could explain the reason for this.

Mr. Macgillivray: The distinction is that as the definition now stands "owner" means both the registered owner and the person who might have it on a demised charter. The intention in drafting the Bill was really only to ensure that one person, either the owner or the person having it on charter by demise, would be subject to the responsibilities and the penalties that are provided in the Bill.

The Chairman: Shall the amendment carry? Mr. Harding, do you have a question?

23285-2

[Interprétation]

Le président: Merci, monsieur Goode. Y a-t-il d'autres commentaires à faire? Non. Donc, nous allons en venir au Bill et je vous demande d'être indulgents si je fais certaines erreurs de procédure. C'est la première fois que j'étudie un bill de cette façon.

M^{lle} Savard m'a dit qu'il fallait tout d'abord que je demande s'il y a des questions au sujet de l'article 1, qui abroge la loi sur la marine marchande du Canada. Aucune question?

M. Goode: Généralement, nous réservons l'article 1.

Le président: D'accord.
L'article 1 est réservé.

Le président: Maintenant, nous passons à l'article 2.
Au sujet de l'article 2.

Le président: M. Goode a un amendement à proposer à l'alinéa h) «propriétaire».

M. Goode: Monsieur le président, je propose que l'article 736(1), aux pages 1 à 3 du Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, soit amendé en supprimant les lignes 27 à 32 à la page 2 et en les remplaçant par:

h) «propriétaire», relativement à un navire, signifie personne ayant, à l'époque considérée, en vertu d'une règle de droit ou d'un contrat, les droits du propriétaire du navire en ce qui a trait à la possession et à l'usage de ce navire;

Il me semble que cela précise qui doit être payé en vertu de ce Bill. En fait, c'est un peu plus libéral.

Voulez-vous un exemplaire de l'amendement? Peut-être en avez-vous déjà un?

Le président: Tous les membres en ont, je crois. Y a-t-il d'autres observations sur cet amendement visant à changer la définition du mot «propriétaire»?

M. Breau: En fait, ont dit «signifie» au lieu de «comprend»; c'est le principal changement. «Comprend» implique que quelqu'un d'autre pourrait être compris. Je crois que c'est mieux rédigé ainsi. C'est tout.

Le président: Bien. Y a-t-il d'autres observations à faire à ce sujet?

M. Corbin: M. Macgillivray pourrait-il nous expliquer la raison de cela?

M. Macgillivray: Oui, il y a une différence. Selon la définition actuelle on désigne par «propriétaire», le propriétaire officiel et la personne qui peut avoir affrété le bateau. On a voulu, en rédigeant ce bill, s'assurer qu'une personne, que ce soit le propriétaire ou l'affrèteur, serait responsable et pourrait être frappée comme le prévoit le Bill.

Le président: L'amendement est-il adopté? Vous avez des questions à poser, monsieur Harding?

[Text]

Mr. Harding: Yes. I wonder if you could just go over that explanation again? I did not quite catch it.

Mr. Macgillivray: When a ship is chartered by demise, the so-called "bareboat charter," the owner has no control over it whatsoever. The demised charterer is responsible for fitting it, manning it and operating it. He has all the responsibilities for that. It is entirely in his control and the owner exercises no control over the ship. So when it is subject to charter by demise, we only want to make the character responsible for the various duties and obligations that are imposed by the proposed Act and subject to the various penalties for violation of the proposed Act.

The Chairman: Mr. Breau.

Mr. Breau: There will be regulations governing the construction, the planning and engineering of boats. The owner is responsible for the construction. What if it is a lease that does not include the maintenance or things like that? Should we not make the owner responsible also?

Mr. Macgillivray: No, sir. It is the person who sails the ship. If it is not constructed according to our regulations the person who is violating the law by sailing it into or out of our ports is the demised charterer and he is the person whom we will prosecute.

Mr. Breau: Do you not feel we are restricting anything? Are we not inviting any procedural or legal difficulty?

Mr. Macgillivray: No. The person who has control of a ship, who is actually operating it, is the person we want to get.

Mr. Breau: In case of an accident, if there were something contrary to the regulations in the construction of the ship we would not have to go after the owner but after the lessee.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Harding: I wonder if I can comment on that. I think that is a very interesting point, the very point I am trying to get at. Suppose, for example, I chartered a ship; I can see that if something went wrong with it during navigation I should be responsible. But if there is something wrong with the design and it breaks in half in a bit of a storm or something, who is responsible? As the charterer am I going to be caught up in this—you are still going to have a pollution problem—or is the owner?

Mr. Macgillivray: The charterer carries the insurance, so as charterer, sir, you would be responsible.

Mr. Harding: He would be responsible for it.

Mr. Macgillivray: Yes.

The Chairman: Mr. Givens.

Mr. Givens: Mr. Chairman, my question has been covered pretty well by Mr. Harding. What is the responsibility of the charterer who has chartered a vessel for a certain specific purpose as compared to the owner himself? What about additional responsibility? Under the proposed Act who will be responsible?

[Interpretation]

M. Harding: Oui. Je voudrais avoir des explications à nouveau. Je n'ai pas très bien compris.

M. Macgillivray: Lorsqu'un bateau est affrété par ce qu'on appelle un «affrèteur de navire nu», celui-ci est responsable de l'utilisation du bateau, de l'équipage, etc, il est totalement responsable et le propriétaire n'a aucun contrôle sur le navire. Donc, ce n'est que lorsqu'un navire est affrété, nous voulons que seul l'affrèteur soit responsable des devoirs et des obligations qui sont imposés par la loi et que ce soit lui qui soit sujet aux pénalités imposées par le bill.

Le président: Monsieur Breau.

M. Breau: Il y aura des règlements au sujet de la construction et de la conception des navires. C'est le propriétaire qui est responsable de la construction. Il peut y avoir un contrat qui n'inclut pas l'entretien, par exemple; à ce moment-là le propriétaire ne serait-il pas responsable?

M. Macgillivray: Non. Si le bateau n'est pas construit en vertu des règlements, il est contraire à la loi de l'utiliser. Donc, c'est l'affrèteur qui l'utilise qui est responsable et c'est lui que nous poursuivons.

M. Breau: Vous ne pensez pas que c'est trop limitatif. N'allons-nous pas à l'encontre de difficultés procédurales ou juridiques?

M. Macgillivray: Non, c'est la personne qui contrôle le navire et s'en sert, qui nous intéresse.

M. Breau: S'il y avait un accident et que la construction du navire ne soit pas conforme aux normes, nous ne poursuivrions pas le propriétaire mais l'affrèteur.

M. Macgillivray: Oui.

M. Harding: Je crois que c'est une question très importante. Supposons, par exemple, que j'affrète un navire et que je me rende compte qu'il y a quelque chose qui ne va pas tandis que je suis en mer. Je devrais être responsable. S'il y a quelque chose qui ne va pas dans la conception même du navire, s'il y a une tempête et que le navire coule, qui est responsable? Ce sera moi, l'affrèteur? Ou sera-ce le propriétaire?

M. Macgillivray: C'est l'affrèteur qui a l'assurance, donc, c'est lui qui est responsable.

M. Harding: Il en serait responsable.

M. Macgillivray: Oui.

Le président: Monsieur Givens.

M. Givens: Je voulais poser une question, mais en fait, M. Harding a déjà dit plus ou moins ce que je voulais dire. Quelle est la responsabilité de l'affrèteur qui affrète un navire dans un but précis? En vertu de la loi, qui serait responsable?

[Texte]

Mr. Macgillivray: It will be the person who has possession of a ship. Of course, there are various types of charterers. We are talking about "bareboat charter" here where the charterer takes possession of a ship and is entirely responsible for its equipment, manning and operation. He will be the person responsible. Of course, you have other charters; you may charter a ship for a voyage and the owner provides the crew, the provisions and so on. In that case the owner continues to be responsible.

Mr. Flemming: That answers my question because I did have that in mind. Let us say they chartered a ship but do not have anything to do with the crew, they do not have anything to do with expenses, they simply charter the ship for the purpose of hauling certain types of wood to certain ports. My question really had to do with the responsibility of certain people who charter it.

• 1135

As a matter of fact we ourselves charter vessels for carrying lumber across the Atlantic and we do not have anything whatsoever to do with the operation of the ship. My question was just how this would work, and your answer is that it is up to the owner of course.

Mr. Macgillivray: Yes, the owner remains responsible in that in a voyage or time charter.

Mr. Flemming: Thank you.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, as I understand it, the effect of this is to put the responsibility on a bare boat charterer to insure that the vessel in fact does comply with the standards before he takes it over.

Mr. Macgillivray: Yes sir.

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: On a point of grammar, in this amendment we suggest the word "and", and of course the rest of them only have a semicolon. Each paragraph...

Mr. Macgillivray: I think...

Mr. Goode: I am sorry, I am thinking about the next one.

The Chairman: You are a little ahead of your own amendment.

Mr. Macgillivray: I think, Mr. Chairman, the amendment is so drafted that it really should be moved after you have called all the paragraphs, because it involves more than paragraph (h).

The Chairman: I think that is a good suggestion. Then I will not call this amendment to carry. Is it agreed that it stand and that we move on to the next part of this amendment, which is under paragraph (i)—"pollution control officer?"

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: This is more or less typographical and grammatical and is dependent upon the further amendment, which is the one on this page marked as (c)—in other words "striking out lines 14 to 18 on page 3 and substituting the following".

23285—24

[Interprétation]

M. Macgillivray: C'est la personne qui a le bateau en sa possession. Évidemment, le terme d'affrètement est très large ici. Nous parlons d'affrètement «de bateau nu» qui prend possession du navire, qui est entièrement responsable de son équipement, de son équipage et de son utilisation. Ce serait cette personne qui est responsable. Évidemment, il y a d'autres affrêteurs. On peut affréter un navire pour un voyage et, à ce moment-là, c'est le propriétaire qui fournit l'équipage, etc... Dans ce cas-là, le propriétaire continue à être responsable.

M. Flemming: Cela répond à ma question. On peut quelquefois affréter un bateau mais ne rien avoir à faire avec l'équipage, les dépenses etc..., simplement pour transporter une cargaison de bois par exemple dans certains ports. Je voulais parler de la responsabilité de certains affrêteurs.

En fait, quelquefois nous pouvons affréter un bateau pour transporter du bois outre atlantique sans s'occuper en rien de l'exploitation même du navire. Donc, évidemment, à ce moment-là, c'est le propriétaire qui est responsable.

M. Macgillivray: Oui, oui, c'est le propriétaire qui doit être responsable à ce moment-là.

M. Flemming: Merci.

M. Barnett: Donc, on veut par là rendre l'affrètement du bateau responsable afin qu'il s'assure que le navire répond aux normes avant de le prendre.

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Je voulais tout simplement aborder une question de grammaire; ici, dans cet amendement, nous proposons le mot «et» ailleurs, il n'y a que des points virgules.

M. Macgillivray: Je crois que...

M. Goode: Pardon, je parle de l'amendement suivant.

Le président: Vous allez trop vite.

M. Macgillivray: L'amendement est rédigé de telle façon qu'on devrait le proposer par la suite car il n'implique pas seulement l'alinéa h).

Le président: On peut donc réserver cet amendement et passer à la deuxième partie de cet amendement qui concerne l'alinéa (i) au sujet des «fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution».

Des voix: D'accord.

Le président: Cela dépend plus ou moins de l'autre amendement, celui qui est indiqué par (c), c'est-à-dire: «supprimer les lignes 14 à 18 à la page 3 et les remplacer par ceci».

[Text]

So I think I also will have to stand paragraph (i) until we discuss the final part of this amendment on the final part of the page, namely paragraph (k). If I have confused everybody, I apologize.

We will stand paragraph (h) on "owner" and move on to paragraph (i), which is "pollution control officer." You will notice that this only adds the word "and," and the reason for that is that when we accept, if we do, the further amendment of Mr. Goode, namely striking out lines 14 to 18 on page 3 the "and" becomes necessary for grammatical purposes.

Mr. Barnett: We are on paragraph (i)?

The Chairman: We are now on paragraph (i).

Mr. Barnett: You may recall, Mr. Chairman, that at the last meeting of the Committee I suggested that the name "pollution control officer" be changed to "pollution prevention officer." As I recall it, there seemed to be unanimous agreement in the Committee with that change in name, which as I pointed out at that time would involve some consequential redrafting amendments in various clauses of the Bill to give effect to it. I wonder if we could agree now more formally to make that change in paragraph (i). You will recall that I mentioned that that phrase, "pollution prevention officer", was the one which was used in the Arctic Waters Act, and I asked Mr. Macgillivray at the time if he saw any valid reason that there should be any difference between this one and that and, as I recall, he indicated he could not see any reason that there should not be a uniformity of naming.

I made the point that I felt it was appropriate because the emphasis that we felt should be placed on this Bill was the "prevention" of pollution.

The Chairman: Mr. Macgillivray.

Mr. Macgillivray: I have had a change of heart. Actually when we got looking at the drafting, sir, there would have been a considerable amount of drafting changing throughout the Bill and we would have had to come up with quite a few clauses to be amended just to change the term. We are now expressing the hope that the Committee will not put us to that work.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, avoidance of work is an understandable human reaction. I know I have that reaction myself. As they say, a rose by any other name would smell as sweet.

● 1140

I felt that there was some importance in the question of principle involved in the idea of the name. In the long run, in dealing with the public and with the people who would be directly involved, this could be important to make the initial emphasis right through on the question of pollution prevention and for public relations of the people in the field who have the responsibility for administering and enforcing the proposed act. In other words, the psychology as I see it, would be that if a man had to go aboard a ship, he would be there to help prevent pollution rather than to wield the heavy iron hand of the law on some hapless master of a ship. While I recognize, as I said at the time, that it will involve some fairly

[Interpretation]

Donc, je crois que nous devrions réserver également l'alinéa i) jusqu'à ce que nous ayons fini de discuter de cet amendement jusqu'à l'alinéa (k). Excusez-moi, si je suis un peu confus.

Nous réservons l'alinéa (h) sur la définition de «propriétaire» et nous passons à l'alinéa i) au sujet de la définition du «fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution». Vous verrez que l'on ne veut ajouter que le «et» et ce, parce que si nous acceptons tout à l'heure l'amendement proposé par M. Goode qui vise à supprimer les lignes 14 à 18 de la page 3, le «et» devient nécessaire pour respecter la grammaire.

M. Barnett: Nous en sommes à l'alinéa (i).

Le président: Oui, c'est cela.

M. Barnett: Vous vous souvenez sans doute, monsieur le président, que lors de la dernière réunion du comité j'ai proposé que le nom «agent chargé de la lutte contre la pollution» soit changé par le terme «agent chargé de la prévention de la pollution». Tout le monde a été d'accord à ce sujet lors de la dernière réunion. Comme je l'ai fait remarquer, il faudrait alors rédiger à nouveau divers articles du Bill. Acceptez-vous que ce changement soit apporté également à l'alinéa (i). Vous vous en souvenez sans doute, j'ai dit que cette expression «agent chargé de la prévention de la pollution» était celle utilisée dans la Loi sur les eaux de l'Arctique et j'ai demandé à M. Macgillivray s'il devait y avoir une différence entre ces deux définitions. Il m'a dit qu'il était tout à fait d'accord pour admettre qu'une certaine uniformité serait préférable.

Je crois que cela serait tout à fait valable car on insisterait alors sur la «prévention» de la pollution, ce qui est tout à fait l'objectif du bill.

Le président: Monsieur Macgillivray.

M. Macgillivray: Il y aurait divers changements à apporter à la rédaction même du Bill. De nombreux articles devront être modifier à cause d'un mot. Nous espérons que le comité ne nous chargera pas de ce travail.

M. Barnett: C'est une réaction humaine que de fuir le travail. Je comprends très bien, j'aurais réagi de la même façon. Une rose est toujours une rose, quel que soit son nom.

Cette question de principe quant au terme utilisé pourrait se révéler importante. A long terme, dans nos rapports avec le public et les personnes qui sont directement concernées par ce projet de loi, il faudrait insister sur la prévention de la pollution. Cela pourrait être important sur le plan des relations publiques qu'entretiennent les personnes chargées de mettre la loi en application. Ma thèse c'est que si un homme doit monter à bord d'un navire c'est plutôt pour aider à prévenir la pollution que pour menacer des foudres de la loi un malheureux capitaine de navire. Comme je l'ai dit déjà, je suis conscient des importantes modifications que cela entraînerait dans la rédaction mais j'aimerais savoir si M. Macgillivray

[Texte]

extensive consequential redrafting in various places, I would like to know from Mr. Macgillivray whether it actually involves anything more than a simple change of that term throughout the bill.

Mr. Macgillivray: That is really all it is, sir. Upon discussion, after leaving the Committee, the general feeling of the people with whom I discussed it was that we are achieving the same purpose. It is not really essential that we conform with the Arctic Act which after all as has been emphasized is a unique piece of legislation dealing with a unique situation. Altogether the feeling was that we are achieving our purpose here. The name is not all that important. In some context, "control" is the better term than "prevention". As I say, we hope we could avoid bringing forward quite a few amendments to other clauses that would be necessary if this were accepted.

Mr. Barnett: Well, I have said my piece on it, Mr. Chairman. I will leave it for others in the Committee to indicate whether they think that Justice should have this chore imposed upon them. I quite frankly think it would not be asking too much of them.

The Chairman: I think Mr. Barnett probably put his finger on the people who are responsible for that proposal. Mr. Goode.

Mr. Goode: Mr. Chairman, I have to agree with Mr. Barnett. We were unanimous in our feelings at the last meeting, that this is the way it should be. It is a positive reaction to it rather than a negative one. You are controlling pollution. In other words, you are saying, we are going to have pollution, we just want to control it. That is wrong. It is prevention that we want. I would have to support Mr. Barnett.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, you have no prevention without control and this is specifically a policing bill and "control" is the more apt word. I wish I had Webster next to me but from a semantic point of view, I think "control" expresses much better the concept we are trying to incorporate in the bill.

The Chairman: Mr. Breau.

Mr. Breau: We could stand this and maybe you could consult somebody outside of the department. I think we should change it if it is a better word.

The Chairman: I must say I do not want particularly to accept this responsibility, Mr. Breau. Thank you very much. Perhaps we should settle it by a vote right here because it is a semantic problem.

Mr. Breau: Yes, but there are experts in semantics. I would like to see the better word regardless of the work involved, Mr. Macgillivray, I am sorry. I would prefer to print the better word. I do not know which would be better but there are such a thing as experts in semantics. I would like to have their opinion.

The Chairman: Mr. Harding.

[Interprétation]

pense qu'il s'agirait de bien plus qu'un simple changement de terme dans l'ensemble du projet de loi.

M. Macgillivray: C'est en fait tout ce que cela représente, monsieur. Après notre discussions au comité, nous avons laissé aux gens avec qui j'en ai parlé, le sentiment que nous réalisons le même objectif. Il n'est pas absolument indispensable que nous nous conformions à la loi sur l'Arctique qui après tout, on l'a souligné, est une mesure législative unique traitant d'une situation unique. Dans l'ensemble, nous avons laissé l'impression que nous pouvions réaliser notre objectif. L'appellation n'a pas tant d'importance. Il se peut que «lutte contre la pollution» soit un meilleur terme que «prévention de la pollution», dans un contexte donné. Nous espérons éviter les nombreux amendements aux autres articles de ce bill qui s'avéreraient nécessaires si on acceptait votre idée.

M. Barnett: Je vous ai donné mon opinion pour ce qu'elle vaut. C'est maintenant au Comité de décider s'il faut imposer pareille corvée au ministère de la Justice. Personnellement, j'estime que ce n'est pas trop leur demander.

Le président: Je pense que M. Barnett vise sans doute les personnes responsables de cette proposition. Monsieur Goode.

M. Goode: Je suis d'accord avec M. Barnett pour dire que c'est là la façon dont il faudrait rédiger cet article. C'est bien plus une attitude positive qu'une attitude négative. Si on parle de «lutte contre la pollution» au lieu de «prévention» on dit: «Nous allons avoir de la pollution mais luttons.» Je dois appuyer la proposition de M. Barnett car, en fait, nous voulons prévenir la pollution.

M. Corbin: Monsieur le président, il n'y a pas de prévention sans lutte contre la pollution. Il s'agit d'un bill de réglementation et le mot lutte est le plus approprié, selon moi. J'aurais aimé avoir la définition du Webster mais sur le plan sémantique, le mot «control» dans la version anglaise exprime bien mieux le sens que nous voulons donner à cet article du projet de loi.

Le président: Monsieur Breau.

M. Breau: On pourrait peut-être réserver cet article afin que vous puissiez consulter des personnes ne faisant pas partie du ministère. Je pense que nous devrions modifier cet article si le terme est plus exact.

Le président: Je ne prendrais pas cette responsabilité, je vous remercie. Nous devrions peut-être prendre une décision tout de suite, parce que c'est là un problème de sémantique.

M. Breau: Oui, mais il y a des experts en sémantique et j'aimerais que l'on utilise le meilleur terme sans tenir compte du travail que cela implique, je regrette, Monsieur MacGillivray. Je préférerais qu'on utilise l'expression la plus adéquate. Je n'en sais rien quant à moi mais il y a des spécialistes en sémantique et j'aimerais connaître leur avis.

Le président: Monsieur Harding.

[Text]

Mr. Harding: Mr. Chairman, just a word. I think most of the members have pretty well put my views before the Committee. Probably the word "prevention" is preferable to "control" and we already have it in the Arctic Act. Why do we not follow through on this thing. Sure it is going to entail some work for the Justice Department but what of it? If it is an improvement this is what we should have. We should not hesitate to change even if it is two or three words, sometimes it makes a vast difference in a bill.

• 1145

The Chairman: Mr. Flemming.

Mr. Harding: I would suggest that we accept the amendment.

The Chairman: Thank you Mr. Harding. Mr. Flemming?

Mr. Flemming: Mr. Chairman, after all Mr. Macgillivray is going to have a lot to do with the enforcement of this Bill, which does he think will facilitate the improvement? He wants to straddle the fence, but he has got to express himself, surely, for the benefit of the Committee. He is going to be the gentleman who is going to have a lot to do with the enforcement and surely he can express his feeling about it. We are all agreed on one thing and that is that we want it to be a workable piece of legislation. Prevent is a pretty strong word and how are you going to prevent something when you are dealing with a human element and when you are dealing with all the frailties of ships and all sorts of things? You deal with the situation that exists and you try to prevent it to the extent that you can, but why put a strong, strong word in there that they find completely unworkable?

The Chairman: Thank you, Mr. Flemming. Would you like to comment on that?

Mr. Macgillivray: I really feel that the preventive measures we will be taking will not be hampered or assisted by the name given to the pollution officer whether he is a prevention officer or a control officer. A lot of the work that will have to be done in order to prevent pollution is the control of shipping, so either name is apt in my view. As we have the Bill drafted in this way and to avoid another sheaf of amendments I would hope that we can leave it as it is.

The Chairman: Gentlemen, on this particular proposal I think if Mr. Barnett would put this in writing, if we do not already have it in writing, we will stand it for the moment. We will proceed with Mr. Goode's amendment and return just as soon as we have dealt with the reasoning for the changes in paragraph (k) on page 3. We have to stand (i) until we have dealt with (k). That is also changed.

Mr. Harding: Are we on page 3 now, Mr. Chairman.

The Chairman: There is paragraph (j) that comes before (k), and there is, as I understand it, a minor amendment to (j) which is the deletion of the word "and" at the end of line 14. We will leave that consequential amendment and deal with the substantive one which is (k); namely, definition of "ship", which according to this

[Interpretation]

M. Harding: Je n'ai qu'un mot à ajouter. La plupart des députés ont bien exposé mes vues au comité je crois. Il se peut que le mot «prévention» soit préférable au mot «lutte» et nous l'avons déjà utilisé dans la loi sur l'Arctique. Pourquoi ne pas suivre les mêmes critères. Bien sûr, cela donnera du Travail au ministère de la Justice, et alors! S'il s'agit d'une amélioration, il faudra la mettre en œuvre. Nous ne devrions pas hésiter à modifier ne fût-ce que deux ou trois mots. Parfois, cela fait une grande différence dans le bill.

Le président: Monsieur Flemming.

M. Harding: Je propose que l'on accepte l'amendement.

Le président: Je vous remercie Monsieur Harding. Monsieur Flemming?

M. Flemming: Monsieur le président, M. Macgillivray aura beaucoup de travail à accomplir dans la mise en œuvre de cette loi et j'aimerais lui demander qu'est-ce qui faciliterait, d'après lui, l'amélioration de la situation à cet égard. Il ne veut pas se compromettre mais il devrait nous donner son avis étant donné qu'il est directement concerné par la mise en application de ce projet de loi. Nous sommes tous convaincus que ce projet de loi doit être un projet de loi efficace. Le terme «prévention» est lourd de sens. Comment assurer la prévention avec des êtres humains, comment allez-vous pouvoir vous occuper des problèmes de prévention que posent les navires? Vous vous occupez d'une situation donnée et vous prévenez le mal dans la mesure du possible. Pourquoi, dès lors, employer un mot qui a un sens beaucoup trop fort et irréaliste selon les responsables?

Le président: Je vous remercie, Monsieur Flemming. Qu'en pensez-vous?

M. Macgillivray: Je pense que les mesures préventives que nous prendrons ne seront ni entravées, ni encouragées par l'appellation du fonctionnaire responsable de la lutte contre la pollution ou de la prévention. La plupart des travaux à accomplir relèvent du contrôle de la navigation et d'après moi les deux expressions sont valables. Étant donné que le Bill a été rédigé sous cette forme et afin d'éviter toute une série d'amendements, j'espère que l'on conservera l'expression employée.

Le président: En ce qui concerne cette proposition particulière, je pense que M. Barnett devrait déposer sa proposition par écrit, si ce n'est déjà fait. Nous pourrions réserver cet alinéa et poursuivre avec l'amendement de M. Goode pour y revenir une fois que nous aurons examiné les motifs des changements apportés à l'alinéa (k), page 3. Nous passons à l'alinéa (k) et nous allons donc réserver l'alinéa (i). Il y a également un changement là.

M. Harding: Sommes-nous à la page 3 à présent, Monsieur le président?

Le président: Il y a le paragraphe (j) avant le paragraphe (k) et il y a également un amendement mineur en ce qui concerne l'alinéa (j), c'est la suppression du mot «et» à la fin de ligne 14. Nous allons laisser cet amendement secondaire pour passer à l'amendement important, c'est-à-dire l'amendement à l'alinéa (k) de la définition «navire».

[Texte]

amendment should be struck out completely. I wonder whether perhaps we could have a word from Mr. Macgillivray on why the definition of "ship" should be completely struck out.

Mr. Macgillivray: The term is already defined in the Act and in my view satisfactorily defined. The insertion of a definition here which is somewhat at variance with the definition already in Section 2 of the principal act just could lead to confusion. I think it was a drafting error to put it in and it was originally my suggestion that it should come out. Perhaps I can read you the definition now in Section 2(98) of the Canada Shipping Act which governs through the whole of the Act including this amendment.

"ship" includes every description of vessel used in navigation not propelled by oars;

That is the general part which would apply here. It goes on to say that for the purposes of Part 1 and the sections relating to limitation of liability:

it includes every description of lighter, barge or like vessel used in navigation... however propelled;

• 1150

As you know, we are working on a total revision of the Shipping Act and the definition that they have inserted here is one that we will be using when we modernize the Act. But the present one is satisfactory.

The Chairman: Mr. Breau.

Mr. Breau: It says "however propelled". Does "propelled" include floating because you could conceivably have a barge just floating.

Mr. Macgillivray: Barges, when propelled, of course are propelled either by pushing or by towing on a line.

Mr. Breau: Supposing it is just floating. Supposing it has just been left there.

Mr. Macgillivray: It is in the same position then as any ship whose engines are shut down and is left to float.

Mr. Breau: No, but it is possible that...

Mr. Macgillivray: But it is still a barge.

Mr. Breau: Yes, but you say "however propelled". Does "propelled" include in that Act, supposing it is just floating? I have seen maybe smaller ships—I have never seen a big ship but I have seen smaller ships just left drifting.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Breau: And conceivably, somebody could have a small barge and leave it there for the tide to bring in or out. Is that being propelled if it is floating?

Mr. Macgillivray: If it is moving I suppose it is being propelled by the tide or the wind.

[Interprétation]

qui devrait être complètement supprimée, aux termes de l'amendement. Monsieur Macgillivray pourrait peut-être nous dire pourquoi?

M. Macgillivray: L'expression est déjà définie de façon satisfaisante dans la Loi, selon moi, et l'insertion d'une définition qui serait quelque peu différente de la définition de l'article 2 de la loi principale pourrait entraîner une certaine confusion. Je pense que c'était une erreur de rédaction que de l'avoir insérer là et j'ai fait moi-même la proposition que l'on supprime cette définition. Je pourrais peut-être vous lire la définition de l'article 2 (98) de la loi sur la Marine marchande qui régit donc l'ensemble de la Loi, y compris cet amendement.

(98) «navire» comprend les bâtiments de toute sorte employés à la navigation et non mus par des rames.

C'est la partie générale qui s'applique dans le cas qui nous occupe. L'article dit ensuite pour les fins de la Partie I et des articles concernant la limitation de responsabilité:

cette expression comprend les chalands ou allèges de toute sorte et les bâtiments semblables employés à la navigation au Canada, quel qu'en soit le mode de propulsion;

Comme vous le savez, nous visons à remanier totalement la Loi sur la marine marchande, et la définition que nous avons ici sera utilisée lorsque nous aurons modernisé la loi. Toutefois, la définition actuelle est satisfaisante.

Le président: Monsieur Breau.

M. Breau: La loi énoncée: «quel qu'en soit le mode de propulsion». Est-ce que la propulsion prend le fait de flotter, parce qu'il pourrait y avoir des embarcations qui flottent tout simplement sur l'eau.

M. Macgillivray: Eh bien, il me semble que les embarcations doivent être propulsées, que ce soit par remorquage ou autrement.

M. Breau: Supposons que les embarcations flottent uniquement.

M. Macgillivray: Elles sont dans la même cas, que tous les navires qui ont coupé les moteurs et flottent.

M. Breau: Non mais il est possible que...

M. Macgillivray: C'est toujours une embarcation.

M. Breau: La loi dit «quel qu'en soit le mode de propulsion». J'aimerais savoir si la propulsion comprend aussi le fait de flotter. Je n'ai jamais vu de grands navires, mais j'ai vu de petites embarcations aller à la dérive.

M. Macgillivray: Oui.

M. Breau: Il se peut que quelqu'un ait une petite embarcation et la laisse voguer au gré de la marée. S'agirait-il de propulsion dans ce cas-là?

M. Macgillivray: Oui, si elle se déplace au gré de la marée ou du vent, il y a propulsion.

[Text]

Mr. Breau: All right. I accept what you are saying. I do not know—I was just asking.

The Chairman: Thank you, Mr. Breau. Mr. Harding.

Mr. Harding: I would like to follow up on the same point about this barge business. When you talk about propelling something, you are pushing it. Are you sure that towing comes in under this?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Harding: The towing of a barge? We just had a barge go down, and I want to tell you that when the lawyers get hold of some of these definitions in a court, they can certainly twist them around. I think we should have this foolproof.

Mr. Macgillivray: The definition that is in Section 2 of the Act has been around for a very long time, for probably well over a hundred years in our own legislation.

Mr. Harding: You are convinced then that there is no need for this definition.

Mr. Macgillivray: If the existing definition in Section 2 does not cover barges, we are in great trouble because there are a lot of other provisions of the Act that we have been applying to barges all these years.

Mr. Harding: I see.

Mr. Breau: Mr. Chairman, may I suggest that the description and the wording in paragraph (k) as it was better because it says:

... without regard to method or lack of propulsion.

In French, it says:

...indépendamment de son mode de propulsion ou même s'il n'en a pas.

So this was a lot better because it implies that you could have something that is not being propelled.

Mr. Macgillivray: As I say, under the existing definition, we consider that a barge is covered, whether or not it is at the moment being propelled, as long as it is designed to be used in navigation.

Mr. Breau: Are there precedents? Has the court interpreted this?

Mr. Macgillivray: I cannot quote any at the moment, si, but I can say that we have a considerable body of regulations made under the Act and some substantive provisions in the Act that quite definitely apply to barges that are not self-propelled.

The Chairman: Gentlemen, we have discussed this at some length. Certainly the concern is genuine and is well taken. However, I feel we are at a point where we can perhaps deal with this amendment, namely, we will deal with the amendment to delete (k) and then go back and deal with (i) and (j). Is there general agreement on this.

Some hon. Members: Agreed.

[Interpretation]

M. Breau: Je vous remercie. J'accepte votre point de vue. Je vous posais simplement la question.

Le président: Je vous remercie, monsieur Breau. Monsieur Harding.

M. Harding: J'aimerais approfondir la question des petites embarcations. Lorsqu'on parle de propulsion, on parle d'une chose bien précise, et on parle d'une poussée notamment. Pensez-vous que le remorquage puisse s'inscrire dans le cadre de la définition de propulsion?

M. Macgillivray: Oui.

M. Harding: Le remorquage? Il me semble que devant un tribunal des avocats pourraient contourner cette définition. Il faudrait s'assurer de la définition.

M. Macgillivray: La définition qui est dans l'article 2 de la loi, est vieille de plus de 100 ans.

M. Harding: Donc il n'y a pas lieu de conserver cette définition, selon vous.

M. Macgillivray: Non, si la définition de l'article 2 ne s'appliquait pas aux petites embarcations nous aurions des tas de problèmes car il y a bon nombre d'autres dispositions de cette loi que nous appliquons aux petites embarcations.

M. Harding: Je vois.

M. Breau: Il me semble que le libellé de l'alinéa (k) était bien meilleur parce qu'on disait:

... indépendamment de son mode de propulsion ou même s'il n'en a pas.

En anglais, c'est:

... without regard to method or lack of propulsion.

C'était de loin préférable parce que cela couvre les embarcations non propulsées.

M. Macgillivray: D'après la définition actuelle, nous estimons que si l'embarcation ou le bâtiment est propulsé ou non, de toute façon, il est visé par cet article, s'il est utilisé à la navigation.

M. Breau: Y a-t-il des précédents où les tribunaux ont interprété cela de cette façon?

M. Macgillivray: Non, je ne pourrais vous en citer, monsieur, je pourrais vous dire qu'il y a des tas de règlements d'application de cette loi qui visent les petites embarcations qui ne disposent pas d'un système de propulsion.

Le président: Messieurs, nous nous sommes quelque peu étendus sur cette question. Il se peut que notre préoccupation soit fondée. Toutefois, je pense qu'il est temps de prendre une décision sur cet amendement, c'est-à-dire l'amendement visant à supprimer l'alinéa (k) ensuite nous pourrions passer à l'alinéa (i) et (j). Pas d'objections?

Des voix: D'accord!

[Texte]

The Chairman: I will read it now. The amendment is:

(c) by striking out lines 14 to 18 on page 3 and substituting the following:
 'a pollutant.'

Amendment agreed to.

The Chairman: We will deal now with the consequential amendments to our recent vote, namely changing the word "and" in paragraph (i). We will deal with that one first as it is consequential.

Amendment agreed to.

• 1155

The Chairman: Now we will turn to the amendment of Mr. Barnett which he has given to me in writing.

Mr. Barnett: I move that in line 33 of page 2 the word "control" be deleted and the word "prevention" be substituted therefor, and that the necessary consequential amendments be made in other clauses of this Bill wherever the context requires.

The Chairman: This is the amendment of Mr. Barnett. We have discussed it at some length. I feel that perhaps we are at a point where a vote might be in order. Shall Mr. Barnett's amendment carry?

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall paragraph (i) as amended carry? Shall paragraph (j) as amended by deleting the final word "and", as grammatically corrected, carry?

Amendments agreed to.

The Chairman: Thank you very much.

Shall proposed subsection (1), namely the whole of these definitions, as amended, carry?

Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, as you will recall, I proposed an addition to proposed subsection (1) at the last meeting when we were discussing the question of having Justice look at the technical drafting of proposed amendments. I did not feel that it would be necessary to ask them to do that if your Committee were prepared to accept it in principle. I hope this will be taken as an indication that the amendment we just carried, which will impose some burden on Justice, is not to be taken that I have not any consideration for them. In view of what we have done in deleting paragraph (k), my amendment now would be to the effect that the word "and" at the end of paragraph (j) be restored and that we add a new proposed Section 736 (1) (L), which I circulated to members of the Committee at the last meeting—I still have a few copies here if there are any members present who have not seen it—which reads as follows:

"Canadian waters" for the purpose of this Act refers to all water within a line measured seaward from the nearest Canadian land a distance of one hundred nautical miles; except that in the area between the islands of the Canadian Arctic and Greenland, where the line of equidistance between the islands of the Canadian Arctic and Greenland is less than one hundred nautical miles from the nearest Canadian land, there shall be substituted for the line measured sea-

[Interprétation]

Le président: Je vais vous lire l'amendement qui s'énonce comme suit:

(o) en retranchant les lignes 14 à 18 à la page 3 et les remplaçant par ce qui suit:
 «un polluant».

L'amendement est adopté.

Le président: Nous allons revenir maintenant aux amendements subséquents à notre vote, c'est-à-dire la modification du mot «et» à l'alinéa (i).

L'amendement est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement de M. Barnett qu'il m'a remis par écrit.

M. Barnett: Je propose qu'à la ligne 33 de la page 2 le mot «lutte» soit supprimé et qu'il soit remplacé par le mot «prévention» et que les amendements qui en découlent soient faits dans les autres articles du Bill où le contexte l'exige.

Le président: C'est l'amendement de M. Barnett, nous en avons discuté assez longuement, je pense que nous pourrions passer au vote. L'amendement de M. Barnett est-il adopté?

L'amendement est adopté.

Le président: L'alinéa (i) tel qu'amendé est-il adopté? L'alinéa (g) tel qu'amendé par la suppression du mot «et» est-il adopté?

Les amendements sont adoptés.

Le président: Je vous remercie.

Le paragraphe 1, c'est-à-dire l'ensemble des définitions est-il adopté tel qu'amendé?

Monsieur Barnett.

M. Barnett: Si vous voulez bien vous rappelez j'avais proposé ajouter au paragraphe 1, au cours de la dernière réunion lorsque nous avons discuté pour voir si le ministère de la Justice devait examiner le libellé des amendements sur le plan technique. J'ai suggéré que cela ne serait pas nécessaire si le Comité était prêt à accepter l'amendement en principe. J'espère que l'on comprendra tout simplement que nous avons adopté un amendement qui donnera du Travail au Ministère de la Justice et ce n'est pas que je manque de considération à leur égard. Étant donné la suppression de l'alinéa (k), mon amendement suivant aurait pour objet de remettre le mot «et» à la fin du paragraphe (j) et d'ajouter un nouvel article 736 (1)(L). J'ai remis mon amendement aux députés, au cours de la dernière séance, j'en ai encore quelques exemplaires ici. Il s'énonce comme suit:

Les «eaux canadiennes» aux fins de cette loi s'appliquent à toutes les eaux à partir d'une ligne établie à 100 milles nautiques des côtes canadiennes les plus proches; sauf qu'en ce qui concerne la région des îles de l'Arctique et du Groënland où la ligne équidistante des îles de l'Arctique et du Groënland est à moins de 100 milles nautiques de la côte canadienne la plus proche, on remplacera cette ligne par 100 milles nautiques des côtes canadiennes les plus proches de la ligne d'équidistance.

[Text]

ward, one hundred nautical miles from the nearest Canadian land such of equidistance.

Mr. Chairman, the purpose of this amendment, I think, is obvious. The question was raised in the second reading debate by me and by some other members who spoke. If this amendment were to carry it would involve a consequential amendment to proposed subsection (2) where there is a reference to the application of the Act in certain waters. My own feeling, Mr. Chairman, is that certain recent events and developments, particularly on Canada's West Coast, have underlined the concern that many of us feel about the proposal in the Bill that ships, without any objection on our part, be allowed freely to navigate to a distance of only 12 miles from our seacoasts.

Certainly the oil spillage disaster in the Golden Gate at San Francisco and the suggestion that we may be having large oil tankers travelling from the Alaskan Panhandle to a point in the State of Washington carrying American oil from the North Slope of Alaska, has underlined, in my view, the importance of Canada taking a position that bulk carriers of pollutants should as far as we could have any say about it at all, maintain a distance of at least 100 miles from our seacoasts. I recognize that there will be question about this on the part of other nations, but I feel...

• 1200

The Chairman: I believe you are right.

Mr. Barnett: ...that in the absence of any existing international agreement, as we have done in one or two other instances, we should assert what in our view is our proper jurisdiction for the protection of Canada and the Canadian lands.

The Chairman: Mr. Barnett, I sympathize with you very much in your desire for such regulations. The question that I think we really should discuss, gentlemen, is whether or not such gunboat diplomacy will succeed. I raise that point. I think to argue the idea of extending and having Canadian regulations is hardly worth while as I am sure we are probably all in agreement, but whether or not this is feasible and whether or not this may vitiate the entire Bill is, imagine, the question we should address ourselves to in the Committee. With that precautionary remark I will turn to the first of the speakers, Mr. Goode.

Mr. Goode: I thought you entered into the debate quite well.

Mr. Chairman, I will have to oppose this amendment because of the fact that I do not think we can sell an international law. You know what is going on in Chile right now where they put out their fishing lines for 100 or 200 miles and no one is paying any attention to them. They are still fishing there. The American government is paying all fines the American fishing boats are incurring. In doing business like this I think we have to do it in stages and go slowly as international law will accept it. Perhaps when the full Shipping Act is reviewed maybe that would be a time to consider it again, but I think this is premature.

[Interpretation]

Monsieur le président l'objet de cet amendement est évident je crois. J'ai abordé la question avec d'autres députés, lors de la seconde lecture du projet de loi. S'il était adopté il impliquerait un amendement au paragraphe (2) tel que proposé où l'on fait allusion à l'application de la loi aux eaux territoriales. Selon moi, monsieur le président, les récents événements le long de notre littoral occidental nous ont démontré que beaucoup d'entre nous pensent qu'un navire ne devrait pas pouvoir naviguer à 12 milles seulement de nos côtes.

Il suffit de rappeler le désastre qu'à causé le déversement d'huile au Golden Gate de San Francisco et l'idée de faire passer des grands pétroliers de la péninsule de l'Alaska à l'état de Washington pour transporter du pétrole américain de la partie nord de l'Alaska, pour souligner l'importance pour le Canada de déclarer que les grands transporteurs de polluants devraient, si nous avons notre mot à dire, rester à une distance d'au moins 100 milles de notre littoral. Je me rends compte que d'autres nations soulèveront des objections mais je pense...

Le président: Je pense que vous avez raison.

M. Barnett: Qu'en l'absence d'un accord international, comme nous avons déjà établi des précédents, nous devrions dire ce qui, selon nous, constituerait une mesure législative susceptible de protéger le Canada et les terres canadiennes.

Le président: Monsieur Barnett, j'apprécie beaucoup votre désir de voir établir de tels règlements, le tout c'est de savoir si cette diplomatie de la canonnière a une chance de réussite. Je pense qu'il ne sert à rien d'essayer d'élargir les règlements canadiens et je suis persuadé que nous sommes tous d'accord là-dessus mais que cela soit réalisable ou non, de telles mesures pourraient vouer l'ensemble du projet de loi à l'échec. Voilà la question que devrait étudier le comité. Après cet avertissement, je cède la parole à M. Goode.

M. Goode: Je trouvais que vous participiez activement aux débats.

Monsieur le président, je devrai m'opposer à cet amendement parce que je ne pense pas que nous puissions faire accepter une loi internationale. Vous savez ce qui se passe au Chili à l'heure actuelle, Le Chili a étendu ses zones de pêche à 100 ou 200 milles, mais personne n'y prête garde. Les navires étrangers pêchent toujours dans ces zones. Le gouvernement américain paye toutes les amendes en cours par les navires de pêche américains. Dans ce genre d'affaire, je crois que nous devons procéder graduellement pour faire accepter nos principes par le droit international. Il se peut que lorsque nous réviserons la loi sur la marine marchande dans son ensemble, nous devrions étudier de nouveau la question mais cela me semble prématuré.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Goode. Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I certainly endorse the amendment. We took the plunge in the Arctic. We passed the Arctic pollution bill; we have already laid claim to a 100 miles radius outside our Arctic islands. This is classed now as an area which Canada considers as a pollution control zone. International law and countries already know we have done this. We have already established the fact that we are going to move to protect the Canadian environment. I see absolutely nothing wrong with moving a 100-mile zone down on both the East and the West Coasts. In fact, I think it is absolutely essential. Mr. Earnett has just pointed out what might happen on the West Coast. Here we are, Mr. Chairman, facing the bringing down of perhaps 50 billion or more barrels of oil from the Prudhoe Bay area. If their plans go ahead and they put their pipeline through Alaska down to Valdez and they have the tanker route down the West Coast of British Columbia, we are going to be faced with the heaviest oil hauling route, possibly, in the world. I suggest it is time we realized there is going to be immense danger to Canada's coast. I do not think we should hesitate to tell them we are going to move our line out 100 miles and let them kick.

Other nations have done this. South American nations, Chile and Equador have gone out 200 miles and claim this is as their fishing right, this is their fishing area. They established this many, many years ago. I think they are enforcing it to a degree.

There is no doubt about it that other ships get into the area, but they have been picked up and to a very large degree I think they have been successful in enforcing their claim without too much trouble. This is not a matter of establishing a zone which will keep fishing fleets away from the Canadian coast. It is a matter of pollution control. If something happens 100 miles off the coast, I think we would be derelict in our duty if we did not move in and try to clean the job up.

This is where I think we need some type of control. It has got to be used sensibly. It is not a matter of gunboat diplomacy, getting our destroyers out and ordering all these tankers off. However, I think, some type of control is absolutely necessary and I think this is the time to establish it before the route becomes a matter of fact.

• 1205

What applies for the West Coast, Mr. Chairman, is going to apply to the East Coast if they find oil. We are going to be up against exactly the same thing. Fourteen miles is not far enough from the coast to adequately protect the Canadian environment.

If you will not accept this, I will just throw in another suggestion. If you will not take the 100 mile limit, then let us go out to the edge of the Continental Shelf. There are moves now by the Department of Fisheries to extend Canadian jurisdiction in the fishing area to the Continen-

[Interprétation]

Le président: Je vous remercie, monsieur Goode. Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, j'appuie de tout cœur cet amendement. Nous avons fait le plongeon en ce qui concerne l'Arctique. Nous avons adopté une loi sur la pollution dans l'Arctique; nous avons revendiqué un rayon de 100 milles autour de nos îles de l'Arctique. Cette région fait partie de ce que le Canada considère comme une zone de contrôle de la pollution. Cela n'est pas passé inaperçu sur la scène internationale, et bien des pays en sont au courant. Nous avons déjà établi le fait que nous allons prendre les mesures qui s'imposent en vue de protéger l'environnement canadien. Je ne vois pas ce qui nous empêcherait d'établir une zone de 100 milles au large des côtes est et ouest. En fait, je pense que c'est absolument indispensable. Monsieur Barnett vient de nous signaler ce qui pourrait se passer sur la côte occidentale. Nous pouvons déjà imaginer le transport de plus de 50 milliards de barils de pétrole à partir de la baie de Prudhoe. Si ces plans se réalisent et si l'on construit un pipeline allant de l'Alaska à Valdez, sans parler de la route des pétroliers au large de la côte occidentale de la Colombie-Britannique, nous aurons sans aucun doute près de nos côtes, la voie maritime de transport du pétrole la plus importante au monde. Je pense que nous devons nous rendre compte, dès à présent, que cela constituera un danger considérable pour le littoral canadien. Je pense que nous ne devrions pas hésiter à déclarer que nous allons étendre nos zones territoriales à 100 milles.

D'autres nations l'ont fait. Les nations d'Amérique latine, le Chili et l'Équateur ont établi leurs zones de pêche à 200 milles. Il y a bien des années qu'ils ont franchi cette étape. Je pense qu'ils arrivent à mettre ces lois en application jusqu'à un certain point.

Il ne fait aucun doute que des navires étrangers pénètrent ces zones mais ils ont été arraisonnés et, dans une très large mesure, je pense que ces pays ont pu faire observer leur droit sans trop de difficulté. Il ne s'agit pas pour nous d'établir une zone où l'on interdira les navires de pêche étrangers.

Il s'agit d'enrayer la pollution. Si quelque chose se passe à 100 milles au large de nos côtes, je crois que ce serait fuir nos responsabilités que de ne pas prendre les mesures qui s'imposent.

Je pense que certaines mesures de contrôle s'imposent. Il faut en faire usage avec raison. Il ne s'agit pas d'une diplomatie de la canonniers ni de faire sortir nos destroyers pour éloigner tous les pétroliers. Toutefois, j'estime une certaine forme de contrôle est indispensable et je pense qu'il est temps de l'établir avant que cette voie maritime ne devienne une réalité.

Ce qui est valable pour la côte ouest, monsieur le président, sera valable pour la côte est si l'on y trouve du pétrole. Nous nous retrouvons dans la même situation. Ces eaux territoriales de 14 milles ne suffisent pas pour protéger l'environnement canadien.

Si vous n'êtes pas prêts à l'accepter, je ferai une autre proposition. Si nous ne voulons pas d'une limite de 100 milles établissons nos eaux territoriales à la limite du plateau continental. Le ministère des Pêches prend certaines mesures pour étendre la juridiction canadienne

[Text]

tal Shelf. If you will not accept this one, then at least let us move out to the edge of the Continental Shelf and say: this is where Canadian control is going to start. I just throw that out as a suggestion.

The Chairman: Thank you, Mr. Harding. I agree and few people are as concerned as Mr. Barnett and myself, whose ridings are adjacent and right on this oil route that you mention. I would also like to thank you for the support of my private member's bill to extend fishing jurisdiction to the Continental Shelf. Mr. Breau is next.

Mr. Breau: Mr. Chairman, I would just like to say that when you consider legislative actions, such as this, one of the criterion that you have to consider very seriously is how to make it enforceable on the traffic.

The comparison with the Arctic and this one is not valid. You never will get the traffic in the Arctic that you get here. To enforce it there will be a lot easier.

I think there was a question there of making sure because of the islands and maybe of legal interpretations that there is ice pretty well throughout the year, that you had to put it to 100 miles.

In so far as the action of the South American countries is concerned, I think there is a difference. Canada has to have credibility, internationally, with this and we have to be a lot more reasonable than those countries have. I will, therefore, vote against the amendment.

The Chairman: Have you any comments, Mr. Cobbe?

Mr. Cobbe: I am not against the concept as such, but how will you ever be able to police such a thing? Mr. Harding, just made reference to fishing zones and the possibility that these zones may someday be extended to the extent of the Continental Shelf. If that day comes, the Act will automatically take care of it in my opinion, because reference is made in the Act that: regulations made hereunder apply to any fishing zones of Canada prescribed pursuant to the Territorial Sea and Fishing Zones. So when the day comes that we extend our fishing zones, the authority under this Act will be extended as well.

I am not hard-headedly against the idea, but I do not find it practical at this time.

The Chairman: Mr. Whiting.

Mr. Whiting: I would like to ask a couple of questions on this, Mr. Chairman.

From a legalistic point of view could we arbitrarily say that we want control over 100 miles from our Canadian coastline? Would this have to be dragged through the world court? No doubt it would be hotly contested. What do you think the outcome of this might be? Could we unilaterally say that this is it right now?

Mr. Macgillivray: We can say it just like the South American countries have said it. The question is whether we would have it accepted. I think the answer is quite definitely, no.

[Interpretation]

aux zones de pêche du plateau continental. Si vous n'êtes pas prêts à accepter la première proposition, au moins établissons une limite à l'extrémité du plateau continental et disons: «c'est à partir de cette ligne que s'exerce les droits de contrôle canadien.» Voilà ma proposition.

Le président: Je vous remercie beaucoup, Monsieur Harding. Je suis d'accord avec vous et il y a des gens comme M. Barnett et moi-même dont les circonscriptions sont proches de cette route du pétrole dont vous avez parlé. Je tiens également à vous remercier pour l'appui que vous avez manifesté à l'égard de mon bill d'initiative privée visant à étendre les zones de pêche canadienne au plateau continental. M. Breau a la parole.

M. Breau: Monsieur le président, lorsqu'on étudie des mesures législatives comme celles-ci, il faut tenir compte de la possibilité de les mettre en œuvre.

La comparaison avec l'article n'est pas valable. Il n'y aura jamais le même trafic dans l'Arctique qu'ici. Aussi, il sera beaucoup plus facile de faire observer la loi.

Comme il s'agit d'îles et par suite des interprétations juridiques établissant qu'il y a là de la glace pendant la plus grande partie de l'année, il fallait s'assurer que les eaux territoriales puissent être étendues à 100 milles.

Je vois une différence entre le Canada et les pays d'Amérique latine. Le Canada doit inspirer confiance sur la scène internationale. Aussi, nous devons nous montrer bien plus raisonnables que ces pays. Je voterai donc contre l'amendement.

Le président: Auriez-vous des remarques à formuler Monsieur Cobbe?

M. Cobbe: Je ne m'oppose pas à l'idée mais comment pourrez-vous faire observer pareille chose? M. Harding vient de parler des zones de pêche et de l'éventualité selon laquelle les zones de pêche pourraient s'étendre un jour au plateau continental. Si ce jour arrive, la loi en tiendra compte automatiquement car il y est stipulé que: les règlements édictés ci-dessous s'appliquent à toutes les zones de pêche du Canada conformément aux lois sur la mer territoriale et les zones de pêche. Aussi, si ce jour arrive, si nous étendons nos zones de pêche, les pouvoirs que nous confèrent cette loi seront également élargis.

Je ne m'oppose pas en principe à cette idée, mais j'estime qu'elle n'est pas réaliste pour le moment.

Le président: Monsieur Whiting.

M. Whiting: Je voudrais poser quelques questions à ce sujet, monsieur le président.

Du point de vue juridique, pourrions-nous déclarer arbitrairement que nous allons exercer notre contrôle sur 100 milles à partir du littoral canadien? Faudra-t-il que l'affaire soit portée devant la cour internationale? Nul doute, cela soulèverait un tollé de protestations. Quels en seraient les résultats, selon vous? Pourrions-nous déclarer unilatéralement pareille chose?

M. Macgillivray: Nous pouvons y prétendre tout comme les pays d'Amérique latine. Le tout c'est de savoir si cela serait accepté. Manifestement, la réponse est non.

[Texte]

• 1210

Mr. Flemming: Mr. Chairman, I have listened with great interest to all that has been said. I am very convinced that while we have the label of Environmental Committee on us we cannot just lose sight of the fact that there is such a thing in the country as shipping in a commercial sense. We should not take for granted that every ship is going to be a menace so far as causing pollution is concerned. I do not think we should go out of our way to irritate any country which might, by posing and passing similar legislation, interfere with our own commerce. We are a maritime country on both the West and East coast, so we are interested in the commerce of the sea to a very great extent. Many people depend on it for their livelihood. So we acknowledge that it is our duty to provide for prevention, if you like, and have commerce carried in such a way that we prevent it, if we can. I submit it is difficult to prevent it, but, nevertheless, we have changed the Bill and I have no feeling of dissatisfaction about that. However, I do think that to put something into the Bill by which we arbitrarily say "within a hundred miles of our coast we are going to exercise jurisdiction" is interfering with the freedom of the high seas. There is no question about that and it will be so considered. While I appreciate the motive, that we should take very strict and severe action by legislation, the fact remains that we are only one nation in the world and we must respect the rights of others and not arbitrarily say that our boundary line is a hundred miles away from the coast. We do apply measures in the statute by which they must be regulated, the conditions of the boats are regulated, and I presume—the registration. This is something on which I am not too clear in my mind. But with the registration that the *Arrow* had it was very difficult to trace who the owner of the *Arrow* was that caused the difficulty down East. I believe, Mr. Macgillivray, it was of Liberian registry.

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Flemming: I do think the function of this Committee is to look very carefully into regulations concerning registration of vessels and how one finds out who owns a vessel that is registered in Liberia—because Liberia is a long ways away and an "XYF Company" does not mean much. It is simply a label.

Coming back to the question of distance from the coast, I would not conscientiously feel like supporting the amendment because I think it would just lead to similar legislation that we might find very embarrassing to us in the long run.

The Chairman: Thank you, Mr. Flemming. Mr. Harding indicated he had a comment to make. Gentlemen, we have discussed this about three times previously in other meetings. All I ask is that people try and be to the point.

Mr. Harding: Thank you, Mr. Chairman. I have listened with interest to the discussion that has gone on, and I appreciate Mr. Flemming's remarks now. But let us face the facts. A 14 mile limit in some instances is against international law too.

[Interprétation]

M. Flemming: Monsieur le président, j'ai écouté avec intérêt tout ce qui a été dit. Je suis persuadé que bien que nous ayons l'étiquette de comité de l'environnement, je pense que nous perdons de vue le fait qu'il existe dans notre pays une activité telle que la navigation et ceci au niveau commercial. Nous ne devrions pas prendre pour acquis que chaque navire est une menace en ce qui concerne la pollution. Et je ne pense pas que nous devrions faire exprès d'irriter tout pays qui pourrait adopter une des mesures législatives semblable qui gêneraient notre propre commerce. Nous sommes un pays maritime sur la côte Est et sur la côte Ouest et nous nous intéressons également au commerce maritime dans une très grande mesure. Plusieurs personnes en dépendent pour gagner leur vie. J'admets que nous avons le devoir de prendre des mesures préventives et de veiller à ce que le commerce se fasse de façon à empêcher la pollution autant que possible, c'est difficile, nous avons modifié le bill, je n'ai pas de sentiment de mécontentement à cet égard. Toutefois, je pense qu'en introduisant, dans le Bill quelque chose qui stipulerait arbitrairement, qu'à 100 milles de nos côtes nous exerçons une juridiction, serait porté atteinte à la liberté de navigation en haute mer. Cela ne fait aucun doute et sera considéré ainsi. Bien que j'apprécie ces raisons, je pense que nous devrions prendre des mesures très strictes au moyen d'une législation, le fait demeure que nous ne sommes qu'un seul pays dans le monde et nous devons respecter les droits des autres pays et ne pas déclarer arbitrairement que nos eaux territoriales s'étendent à 100 milles de nos côtes. Nous mettons en application des mesures figurant dans la loi, en vertu desquelles nous réglementons l'état des navires et je suppose leur enregistrement, ce n'est pas tout à fait clair dans mon esprit. Mais vu l'enregistrement qu'avait le «*Arrow*», il était très difficile de découvrir le nom du propriétaire du *Arrow* qui a causé des dommages dans l'Est. Je pense, M. MacGillivray qu'il était enregistré sous le pavillon libérien.

M. Macgillivray: Oui.

M. Flemming: Je ne pense pas que le rôle de notre Comité consiste à étudier attentivement les règlements concernant l'enregistrement des navires et comment découvrir qui est propriétaire d'un navire enregistré au Libéria. parce que le Libéria est loin d'ici et le nom d'une compagnie ne signifie pas grand chose, ce n'est qu'une étiquette.

Pour revenir à la question de l'étendue des eaux territoriales, je ne serais pas porté en toute conscience à appuyer cette modification qui conduirait à des mesures législatives semblables, qu'à la longue nous trouverions très embarrassantes pour nous-mêmes.

Le président: Merci. M. Harding a signifié qu'il a une remarque à faire. Nous avons discuté cette question à trois reprises à des réunions antérieures. Tout ce que je demande c'est qu'on ne s'écarte pas de la question.

M. Harding: Merci, monsieur le président. J'ai écouté avec intérêt la discussion qui s'est poursuivie et je tiens compte maintenant des remarques de M. Flemming. Dans certains cas, une limite de 14 milles est également contraire au droit international.

[Text]

Mr. Flemming: It seems more reasonable.

Mr. Harding: It seems more reasonable, but you are going to be just a little wrong. A hundred miles is apparently a big wrong. If you are wrong you are wrong, and this is the very point I am making. In many, many instances objections have come into the 12 mile limit, because many nations feel it is outside the jurisdiction of Canada. And we are faced with the problem. We have already, if you want to put it this way, broken the international agreement on this set-up. We are suggesting that we go a little farther and make absolutely certain that we give more protection to the Canadian environment as far as oil pollution is concerned.

● 1215

The Chairman: Thank you, Mr. Harding.

I will allow Mr. Barnett, who indicated his desire to speak, a chance to plea once more for his bill, and he will be the last speaker.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I will try to be brief, but I would like to make one or two remarks in reference to the legalistic questions that have been raised by other members of the Committee. I think it is obvious, at least in the context in which my earlier remarks were made, that this has a big impact on our relationship with our friendly neighbour to the South, and certainly I would want to see it remain that way.

I would like to point out, Mr. Chairman—and I will not go into it, but I did document it last year on the discussions on the territorial seas and fishing zones—that, in 1945, President Truman made a unilateral declaration of United States jurisdiction over the waters in the contiguous zone and without exactly spelling it out, and that some of the South American nations who have extended their jurisdiction did so following the Truman declaration.

I would also point out, and I think I am correct when I say this, that the United States has exercised jurisdiction unilaterally out to 200 miles from its coast over the air space, and quite frankly, I fail to see, in the context of the protection required under the circumstances, why our declaration of some jurisdiction over the water adjacent to our coast would be any different in principle than the declaration of jurisdiction which the United States has, in fact, asserted over the air space contiguous to its coasts.

As far as our relationships with the United States are concerned, I do not think they would be in a very good position if they were to get into this "pot calling the kettle black", and vice versa.

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett.

Gentlemen, I will read the amendment. The amendment is to add a new definition (1) to Clause 2, proposed Section 736 (1):

"Canadian waters" for the purpose of this Act refers to all waters within a line measured seaward from the nearest Canadian land a distance of one hundred nautical miles; except that in the area between the islands of the Canadian Arctic and Greenland, where the line of equidistance between the islands of the Canadian Arctic and Greenland is less than one hundred nautical miles from the nearest Canadian land,

[Interpretation]

M. Flemming: Cela semble plus raisonnable.

M. Harding: 14 milles semble plus raisonnable, mais vous aurez juste un peu tort. Une étendue de 100 milles, et votre tort sera considérable. Si vous avez tort, il n'y a pas de degré et c'est précisément ce que je veux souligner. Dans plusieurs cas des objections ont été soulevées au sujet de la limite de 12 milles, plusieurs pays pensent que c'est hors de la juridiction du Canada. Nous nous trouvons face au problème. Si vous voulez l'exprimer ainsi, nous avons déjà contrevenu à l'accord international à cet égard. Nous suggérons d'aller un peu plus loin et nous rendre absolument certains d'offrir plus de protection à l'environnement canadien pour ce qui est de la pollution par le pétrole.

Le président: Merci, M. Harding.

Je veux permettre, à M. Barnett, qui ayant indiqué son désir de prendre la parole et de défendre son bill une fois de plus, sera le dernier à avoir la parole.

M. Barnett: Monsieur le président, je vais essayer d'être bref, mais j'aimerais faire quelques remarques au sujet des questions juridiques qui ont été soulevées par d'autres membres du Comité. Il est évident, du moins dans le contexte où j'ai fait mes remarques antérieures, que cela a un gros effet sur nos relations amicales avec notre voisin du sud, que je voudrais voir rester inchangées.

Je voudrais faire remarquer, monsieur le président, je n'entrerai pas dans les détails, l'an dernier j'en ai parlé au cours des discussions sur les eaux territoriales et les zones de pêche, qu'en 1945, le président Truman avait fait une déclaration unilatérale concernant l'autorité juridique des États-Unis sur les eaux de la zone contiguë et sans être explicite. Certains pays d'Amérique du Sud qui ont étendu leur autorité juridique l'ont fait en s'inspirant de la déclaration du président Truman.

Je pense que j'ai raison de dire que les États-Unis ont exercé une juridiction unilatérale à 200 milles de leurs côtes au sujet d'espace aérien. Je ne vois pas dans le contexte de la protection nécessaire dans les circonstances actuelles pourquoi notre déclaration d'une certaine juridiction sur les eaux proches de nos côtes diffère en principe de la déclaration de juridiction faite par les États-Unis à l'égard de l'espace aérien voisin de leurs côtes.

En ce qui concerne nos relations avec les États-Unis, je ne pense pas qu'ils seraient dans une bonne position pour formuler des critiques.

Le président: Merci, monsieur Barnett.

Messieurs, je vais lire la modification. La modification vise à ajouter une nouvelle définition à l'article 2, projet d'article 736, paragraphe (1):

«Les eaux canadiennes» aux fins de cette loi signifient toutes eaux s'étendant vers le large à partir du territoire canadien le plus proche sur une distance mesurée de cent milles marins, excepté dans la région située entre les îles de l'Arctique canadien et du Groenland où la ligne d'égale distance entre les îles de l'Arctique canadien et du Groenland est inférieure à cent milles marins à partir du territoire

[Texte]

there shall be substituted for the line measured seaward one hundred nautical miles from the nearest Canadian land such of equidistance.

Are we ready for the question?

An hon. Member: Question.

Amendment negatived.

Proposed Section 736 (1) as amended agreed to.

On proposed Section 736 (2)—*Application*

The Chairman: I would invite questions and proposed amendments on paragraphs (a) to (d). This is all on page 3, gentlemen. Are there any amendments?

Are we agreed that proposed Section 736 (2) be carried?

Mr. Barnett: On division.

The Chairman: On division. Right.

Proposed Section 736 (2) agreed to.

Proposed Section 736 as amended agreed to.

On proposed Section 737 (1)—*Regulations prohibiting discharge of pollutants*

The Chairman: On proposed subsection (1), there is an amendment.

• 1220

Would you like to move it? You will move that. Very good.

Mr. Corbin: Do you want me to read it?

The Chairman: Would you mind?

Mr. Corbin: I move that proposed Subsection 737. (1) set out on page 4 of Bill C-2 be amended by striking out line 5 and substituting the following:

except as thereby authorized for the purposes of this Part, in any

The Chairman: Very good. The amendment is on the floor. Would Mr. Macgillivray like to comment?

Mr. Macgillivray: The explanation of this, sir, is that as the proposed subsection stands, the words:

...for the purposes of this Part,...

are not in the original draft. We had a request by the Ontario Water Resources Commission made informally asking us to review this proposed section because of the way in which it is now worded. They were concerned that any regulation which might be made by the Governor in Council would permit the emission of a pollutant into the water and if this happened to be contrary to the regulations made by the Ontario Water Resources Commission, the person who had discharged this pollutant would be free of the penalties imposed by the provincial legislation. By inserting the words:

...for the purposes of this Part,...

makes it clear that any permission to discharge a pollutant that is given pursuant to these regulations will be only for the purpose of this Part. If it is a violation of

[Interprétation]

canadien le plus proche, on substituera à la distance mesurée vers le large cent milles marins à partir du territoire canadien le plus proche situé à une distance égale.

Sommes-nous prêts à passer au vote?

Une voix: Le vote.

L'amendement est rejeté.

L'article 736(1) est adopté tel que modifié.

Au sujet de l'article 736(2)—*Application*.

Le président: Je demanderais de se prononcer sur des projets de modifications aux alinéas (a) jusqu'à (d). C'est à la page 3. Y a-t-il des modifications à proposer?

Acceptez-vous que l'article 736 (2) soit adopté?

M. Barnett: Sur division.

Le président: Sur division.

L'article 736(2) est adopté.

L'article 736 est adopté tel que modifié.

Au sujet de l'article 737(1)—*Règlements interdisant le déversement de polluants*.

Le président: Il y a un amendement proposé au paragraphe (1).

Voudriez-vous en faire la proposition? Oui? Très bien.

M. Corbin: Voulez-vous que j'en donne lecture?

Le président: Si vous le voulez bien.

M. Corbin: Je propose que le paragraphe (1) de l'article 737 énoncé à la page 4 du bill C-2 soit modifié par le retranchement de la ligne 6 et son remplacement par ce qui suit:

autorisées aux fins de la présente Partie, dans les eaux auxquelles

Le président: Très bien. La modification est soumise au vote. M. Macgillivray a-t-il une observation à faire?

M. Macgillivray: C'est que le texte de ce paragraphe, monsieur, renferme les mots

...aux fins de la présente Partie,...

qui ne figurent pas dans le texte original. La Commission des ressources en eau de l'Ontario nous a demandé, officiellement, de reviser la teneur de cet article. La Commission craint qu'un règlement du gouverneur en conseil qui autoriserait le déversement dans l'eau d'un agent de pollution, contrairement aux règlements pris par la Commission des ressources en eau de l'Ontario, permettrait aux responsables d'échapper aux sanctions prévues par la législation provinciale. En incluant les mots:

...aux fins de la présente Partie,...

Il devient évident que toute autorisation de déverser un polluant qu'on accorderait en vertu des règlements, se limiterait à cette Partie. S'il s'agit d'une infraction à un règlement provincial en vigueur, ce sera toujours une infraction, et nous ne donnerons pas de ce fait un argu-

[Text]

provincial regulations that are valid, then it remains a violation and we are not creating a defence by the proposed subsection if it is amended as now moved.

The Chairman: Gentlemen, are there questions or further discussion?

Amendment agreed to.

Proposed Section 737 (1) as amended agreed to.

On proposed Section 737(2) *Report by master of ship.*

Mr. Corbin: Are we on proposed subsection (2)?

The Chairman: Yes.

Mr. Corbin: Naturally, Mr. Chairman, I presume that throughout the proposed Act wherever reference is made to a pollution control officer, the wording will automatically be changed now to pollution prevention officer?

The Chairman: That is correct.

Mr. Corbin: Will there be a motion to that effect?

The Chairman: No. That is already covered. Mr. Barnett's amendment solves the problem.

Mr. Corbin: The definition automatically makes the whole change.

The Chairman: The wording used includes "any consequential amendments in relation thereto", I believe.

Mr. Corbin: Okay.

The Chairman: Mr. Whiting.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, I wonder if I could have an explanation for:

...or such other person as the Governor in Council may designate,

that follows right along.

The Chairman: Mr. Macgillivray.

Mr. Macgillivray: Yes, sir. This requires a report of a discharge or a potential discharge of a pollutant and in our regulations we will designate certain offices of the department to which the report shall be made by the quickest possible means.

Mr. Whiting: I see.

The Chairman: Mr. Breau.

Mr. Breau: Is "the master of the ship" defined in the Canada Shipping Act?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Breau: Do you mean in the original Act?

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

The Chairman: Thank you, Mr. Breau. Shall proposed Section 731(2) carry?

Proposed Section 737 (2) as amended agreed to.

[Interpretation]

ment de défense si le paragraphe sous étude est modifié comme on le propose.

Le président: Y a-t-il des questions ou d'autres discussions?

L'amendement est adopté.

L'article 737 (1) est adopté tel que modifié.

Au sujet de l'article 737(2): *Rapport par le capitaine du navire.*

M. Corbin: Sommes-nous rendus au texte proposé du paragraphe 2?

Le président: Oui.

M. Corbin: Je présume bien sûr, monsieur le président, que chaque fois qu'on fera allusion dans la loi aux fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution, il faudra dire le fonctionnaire chargé de la prévention de la pollution?

Le président: C'est exact.

M. Corbin: Fera-t-on une proposition en ce sens?

Le président: Non. La question est déjà résolue. L'amendement de monsieur Barnette en prend soin.

M. Corbin: La définition apporte automatiquement avec elle tout le changement.

Le président: Le texte renferme, je pense, les mots suivants «tous amendements qui en découlent à cet égard».

M. Corbin: Très bien.

Le président: Monsieur Whiting.

M. Whiting: Monsieur le président, pourrais-je avoir une explication en ce qui concerne la phrase suivante:

...ou à telle autre personne que le gouverneur en conseil peut désigner,

qui figure tout de suite après.

Le président: Monsieur Macgillivray.

M. Macgillivray: Oui, monsieur. Il s'agit du rapport concernant le déchargement ou le déchargement possible d'un polluant; nous désignerons, dans le règlement, certains bureaux ministériels auxquels le rapport sera soumis par les voies les plus rapides.

M. Whiting: Je vois.

Le président: Monsieur Breau.

M. Breau: La loi sur la marine marchande du Canada définit-elle «le capitaine du navire»?

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

M. Breau: Vous voulez dire la loi originale?

M. Macgillivray: Oui, monsieur.

Le président: Merci, monsieur Breau. L'article 731(1) est-il adopté.

L'article 737(2) est adopté tel que modifié.

[Texte]

• 1225

Proposed Section 738(1) and (2) agreed to.
On Section 739—Regulations.

Mr. Breau: There is an amendment for (d).

The Chairman: There is an amendment for (d). Are there any amendments for the first three, (a)(b) and (c)?

Proposed Section 739(1), (a)(b) and (c) agreed to.

Proposed Section 739(1)(d)(i)...

Mr. Breau: There is an amendment... de nature grammaticale apparemment.

Le président: Oui. En ce moment, il y a un problème au texte français. Quelqu'un veut-il proposer l'amendement?

Monsieur Breau? Merci beaucoup.

M. Breau: Je désire simplement enlever l'expression «comme cargaison ou carburant» à la ligne 35.

Le président: Oui.

Que la version française du Bill C-2 soit modifiée par le retranchement des lignes 34 et 35, à la page 5, et le remplacement par ce qui suit: «gaison ou autrement»

M. Breau: Cargaison ou autrement.

M. Corbin: Dans votre texte, il faudrait que ce soit «cargaison ou autrement».

Le président: C'est à la ligne 34.

(i) les types de polluants et les quantités maximales de polluant qui peuvent être transportés à bord de ces navires que ce soit comme cargaison ou autrement.

Does anybody object to the correction of this typographical error?

Proposed Section 739(1) (d) as amended agreed to.

Proposed Section 739(1) (e) (f) and (g) agreed to.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, if you would excuse me, in respect of paragraph (f), we have had some previous discussion about the fact that while we are primarily concerned initially with the question of oil, there are other pollutants. The question I raise just struck me without reading paragraph (f), which says:

...the method of retention of oily wastes by ships carrying pollutants;...

I wonder about that word "oily", whether or not in the context it is necessary, or whether if we simply were to use "a method of retention of wastes by ships carrying

• 1230

pollutants" that would broaden the effect of the Bill. I presume this partly has to do with the cleaning of tanks and the disposition of the waste resulting from that cleaning. It just occurred to me that if there were other forms of pollutants which required the cleaning of tanks, and so on, that possibly as this is drafted it would not cover the question of the disposal of those wastes. I wonder if Mr. Macgillivray would care to comment on this.

23285—3

[Interprétation]

L'art 738 (1) et (2) est adopté.

Au sujet de l'article 739—Règlements.

M. Breau: Il y a un amendement en ce qui concerne l'alinéa (d).

Le président: Il y a un amendement en ce qui concerne l'alinéa (d). Y a-t-il d'autres amendements pour les trois alinéas a), b) et c)?

L'article 739(1) (a) (b) et (c) est adopté.

L'article 739 (1) (d) (i)...

M. Breau: Il y a un amendement... it is apparently grammatical.

The Chairman: Yes. At the moment, there is a problem concerning the French version. Would someone move the amendment?

Mr. Breau? Thank you very much.

Mr. Breau: I would like simply to delete the words «comme cargaison ou carburant», appearing on line 35.

The Chairman: Yes.

That the french version of Bill C-2 be amended by striking out lines 34 and 35 on page 5 and substituting therefore: «gaison ou autrement».

M. Breau: Cargaison ou autrement.

Mr. Corbin: In your text, it should be "cargaison ou autrement".

The Chairman: This is on line 34.

(i) les types de polluants et les quantités maximales de polluant qui peuvent être transportés à bord de ces navires que ce soit comme cargaison ou autrement.

Y a-t-il une objection à ce qu'on corrige cette erreur typographique?

L'article 739 (d) est adopté tel que modifiée.

L'article 739 (1), (e), (f) et (g), est adopté.

M. Barnett: Excusez-moi, monsieur le président, mais en ce qui concerne l'alinéa (f), nous avons discuté le fait que si nous sommes en premier lieu intéressés par la question des huiles, il existe également d'autres agents de pollution. La question que je soulève m'est venue à l'esprit sans que j'aie lu l'alinéa (f) où l'on dit:

...la méthode de rétention des déchets huileux par le navire transportant des polluants,...

Je me demande si le mot «huileux» est nécessaire ou inutile, ou bien s'il ne faudrait pas simplement dire «une méthode de rétention des déchets par les navires trans-

portant des polluants», ce qui étendrait la portée de la loi. Cela est lié, je suppose, au nettoyage des réservoirs et à l'évacuation des déchets provenant du nettoyage. Cependant, s'il fallait également nettoyer les citernes pour d'autres polluants, le problème de l'évacuation des déchets rester entier, étant donné la façon dont cela est rédigé. Je me demande si M. Macgillivray pourrait nous dire quelque chose à ce sujet.

[Text]

Mr. Macgillivray: We were certainly aiming at the particular problem of tankers and tank washings and the possibility that we may wish to make regulations respecting what is called the load-on-top system, which I think was mentioned by one of the witnesses before the Committee.

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: I was concerned, Mr. Chairman, whether it would affect my amendment to proposed Section 758 if we passed something that was not in correlation with it. This is the one that I think the minister agreed to, and I think the Committee is also in agreement. It sets out the fact that pollutants can be things other than oil. I would not want to pass something that would interfere with this amendment later on.

Mr. Barnett: Could we say "the retention of oily or other wastes"?

Mr. Macgillivray: Regarding Mr. Goode's question, I think the legal effect would be the same, whatever it might be, but I do not think there is any legal effect. I do not think there is any conflict between this and your amendment to proposed Section 758.

The Chairman: What about Mr. Barnett's question?

Mr. Macgillivray: With respect to Mr. Barnett's question, as I say, we were aiming at oily wastes. I cannot think of another situation where we would want this regulatory power, because oily wastes have the particular feature that when you pump your tanks and put the tank washings into a holding tank the oil rises to the surface and you are able to drain off the water from below. With respect to other pollutants that are carried in bulk in tanks, I cannot think of another one in which you would have this sort of situation. Of course, if we get regulations that prohibit the discharge of one of these other pollutants, they will just not be able to pump their tanks into the sea. I suppose we possibly might want to prescribe the manner in which they would retain these tank washings. I am trying to think how that paragraph would read if you read it in isolation, not having heard this discussion. It might look a bit strange if it read, "That the Governor in Council may make regulations respecting the method of retention of oily and other wastes by ships carrying pollutants."

Mr. Goode: Mr. Chairman, why do we not just take out the word "oily"?

Mr. Barnett: That was my first suggestion, but I thought that if the foreseeable application at the present time had reference to oily waste that perhaps that word could be left in. I was thinking about vessels that are carrying caustic chemicals to pulp and paper plants, for example, located on tide-water.

The Chairman: Mr. Harding.

Mr. Harding: That is the very point I was going to make. I was thinking of chemicals in bulk. They could be very detrimental if they were flushed into the ocean. I think there should be some protection against this. At the top of the page it says:

[Interpretation]

M. Macgillivray: Nous pensons surtout aux problèmes particuliers des pétroliers et du nettoyage des réservoirs; peut-être, établirions-nous des règlements au sujet de ce que l'on appelle système de chargement par le haut, qu'un témoin vous a déjà mentionné, je crois.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Pensez-vous monsieur le président, que mon amendement à l'article 758 serait affecté si nous adoptions une disposition qui n'y est pas directement liée. Je veux parler de celui que le ministre et le comité ont imposé. Je disais que les hydrocarbures ne sont pas les seuls polluants. Je ne voudrais pas adopter une disposition qui, par la suite, irait à l'encontre de cet amendement.

M. Barnett: Pourrions-nous dire: «la rétention des déchets huileux ou autres»?

M. Macgillivray: Pour répondre à la question de M. Goode, je pense que l'effet serait le même sur le plan légal, si jamais il y en a un. Je ne pense pas qu'il y ait un conflit entre cette disposition et l'amendement que vous proposez d'apporter à l'article 758.

Le président: Que diriez-vous pour répondre à la question de M. Barnett?

M. Macgillivray: A ce propos, je dirais que nous pensons surtout aux déchets huileux. Je ne vois pas dans quel autre situation nous pourrions avoir besoin de ces pouvoirs, car les déchets huileux ont un caractère particulier: lorsqu'on pompe les réservoirs et qu'on déverse les déchets dans un autre réservoir, l'huile monte à la surface et on peut retirer l'eau par le bas. En ce qui concerne les autres polluants transportés en vrac dans les citernes, la situation est différente. Naturellement, si nous avons des règlements interdisant le déversement de l'un de ces autres polluants, il sera impossible de pomper l'intérieur des réservoirs et de le déverser dans la mer. Peut-être voudrions-nous exposer de quelle façon on peut contenir ces déchets. J'essaie de voir ce que voudrais dire ce paragraphe hors contexte, pour quelqu'un qui le lit sans avoir entendu cette discussion. Cela serait assez curieux de lire: «que le gouverneur en conseil puisse édicter des règlements concernant le mode de rétention de déchets huileux et autres déversés par les navires transportant des polluants»

M. Goode: Monsieur le président, pourquoi ne supprimons-nous pas simplement le mot «huileux»?

M. Barnett: C'est ce que j'ai suggéré tout d'abord, mais puisque nous songeons pour l'instant surtout aux déchets huileux j'ai pensé que le mot pourrait y être laissé. Je pensais en particulier aux navires qui transportent des produits chimiques destinés aux usines de papier et de pulpe par exemple.

Le président: Monsieur Harding.

M. Harding: C'est exactement ce que j'allais dire. Je pensais aux produits chimiques transportés en vrac. Ce serait un véritable désastre s'ils étaient déversés dans l'océan. Je crois qu'il devrait y avoir une certaine protection contre cela. Il est dit en haut de la page:

[Texte]

- (a) prescribing substances and classes of substances that are, for the purposes of this Part, pollutants;

I think we should cover it as we go down. I suggest we either take out the word "oily" or put in the words "or other".

Mr. Macgillivray: As between the two choices, I think it is preferable to leave in the word "oily" and take out the words "or other". I cannot see that it would adversely affect our administration of the proposed Act if this amendment were made.

• 1235

The Chairman: Mr. Whiting.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, if we left in "of oily wastes or other deleterious material or substances" would that not cover it?

Mr. Macgillivray: No. I still prefer Mr. Barnett's second alternative.

The Chairman: We have a proposal then from Mr. Barnett. If he puts it down in writing right away, we could quickly put it to a vote. As I understand it, the amendment is to paragraph (f) and the amendment reads as follows:

respecting the method of retention of oily or other wastes by ships carrying pollutants;

Is that correct, Mr. Barnett?

Mr. Barnett: Yes.

Mr. Givens: With great respect, Mr. Chairman, I think that you should get the draftsmen to switch that. "Oily or other wastes" does not do what Mr. Barnett's wants it to do because it can be "oily or other wastes of a similar description". You know, these lawyers twist things around in court. I think what he wants to do is catch the wastes of other pollutants, not just oily wastes and wastes of a similar description. Before we vote on anything, we should get the wording that Justice wants, because otherwise, I think that the general rule will apply to "other" and you will not get what he wants to accomplish. We are really discussing to get the waste of "other" possible pollutants, and not just "oily" wastes.

The Chairman: Thank you, Mr. Givens. Would you wish the extra time, Mr. Macgillivray, to check with Justice on this? We could stand this over, if you like?

Mr. Macgillivray: Regarding Mr. Givens' remarks, I do not think that the rule of interpretation would really bother you. "Oily or other wastes"—there really are not any others that are equivalent to oil. I would think that this was broad enough to catch all wastes.

Mr. Givens: If the pollutant is not oil, if the pollutant is a chemical for pulp and paper, you are satisfied that "oily and other wastes" is sufficient. I just thought that you were leaving a door open there. You may get involved in a piece of litigation later on that you may regret.

23285—31

[Interprétation]

- (a) prescrivant les substances et les catégories de substance qui sont des polluants au fin de la présente partie;

Je pense que nous devrions en tenir compte en continuant la discussion. Nous enlevons le mot «huile» ou nous inserons les mots «ou autres».

M. Macgillivray: Je crois, à choisir entre les deux, qu'il vaut mieux laisser le mot «huileux» et supprimer les mots «ou autres». Je ne crois pas que l'application du projet de loi serait modifié par cet amendement.

Le président: Monsieur Whiting.

M. Whiting: Monsieur le président, si nous gardions «des déchets huileux ou d'autres matériaux et substances nuisibles», cela ne serait-il pas satisfaisant?

M. Macgillivray: Non, je continue à préférer la 2^e solution offerte par M. Barnett.

Le président: Nous avons donc une proposition faite par M. Barnett. Nous pourrions peut-être l'écrire dès maintenant et passer au vote à ce sujet. Si j'ai bien compris, l'amendement concerne l'alinéa f) et se lit comme suit:

concernant la méthode de rétention des déchets huileux ou autres produits par des bateaux transportant des polluants;

Est-ce exact, monsieur Barnett?

M. Barnett: Oui.

M. Givens: Je pense qu'on pourrait peut-être s'adresser aux rédacteurs. «Déchets huileux ou autres» n'est pas un terme très satisfaisant. Cela peut vouloir dire «déchets huileux ou autres du même aspect». Il veut parler non seulement des déchets huileux mais aussi des déchets d'autres polluants et, avant de voter sur quoi que ce soit, nous devrions demander à la Justice quels termes ils veulent utiliser. Nous voulons parler des déchets des «autres» polluants.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Macgillivray, voulez-vous vérifier auprès du ministère de la Justice à ce sujet; nous pouvons réserver cela pour l'instant.

M. Macgillivray: En ce qui concerne les remarques de M. Givens, je ne pense pas que la règle d'interprétation doive vous gêner. On peut dire «déchets huileux ou autres». Rien n'est équivalent à l'huile, je pense. Je crois que cela serait assez large pour inclure tous les déchets.

M. Givens: Si ce polluant n'est pas d'huile, si c'est un produit chimique pour une usine de papier par exemple, cela vous convient. Je suis donc satisfait également. Je ne veux tout simplement pas qu'il y ait de conflit d'ordre juridique à ce sujet. C'est tout.

[Text]

Mr. Barnett: I would think if this idea was to be incorporated that the question that has been raised can be covered by the regulations. I just throw that out.

The Chairman: Could we put that question to Mr. Macgillivray? Do you feel that the point raised by Mr. Barnett could be covered by regulations under this bill?

Mr. Macgillivray: Of course, this is a regulation-making clause that we are dealing with. The purpose of Mr. Barnett's amendment is to allow the Governor in Council to make regulations on this subject.

I am caught at a disadvantage in that I know what we do want by the provision that is in there, if we want to be able to make compulsory what is now an almost universally-accepted procedure for dealing with tank washings in oil tankers. I cannot yet conceive of what regulations we would want to make respecting tank washings for ships carrying other pollutants in bulk.

Mr. Givens: Let us take a ship carrying a tank of chlorine. Would this clause satisfy that situation?

Mr. Macgillivray: I am not familiar enough with the techniques of carrying chlorine in bulk. They carry it under pressure, I understand. I do not believe that they wash the tanks. The tank in which they carried that remains empty until they carry it again. It is desirable that these tank washings from oil tankers be retained in

• 1240

a particular way. It is quite probable that we will never have to have regulations under this because of the virtually universal acceptance of the desirable methods.

The Chairman: Mr. Barnett.

Mr. Barnett: I think this is really the point, that this might never become operative because it refers to the authority to make regulations, but I would hate to see some sort of an emergency situation develop with unfortunate consequences while Mr. Macgillivray's administration had to sit around waiting for Parliament to make an amendment to the Shipping Act...

The Chairman: We are in the curious position of the Opposition suggesting the Crown should have sole powers.

Mr. Barnett: ...to give them the authority to urge the Governor in Council to move quickly if a situation should develop where it appears necessary.

Mr. Macgillivray: We have the power to make regulations prohibiting any discharge of pollutants. This really, I think, will cover us in any emergency.

The Chairman: I think, gentlemen, we have discussed this at some length. The point at which we stop is that there are regulations or there is power to make regulations governing the discharge of other pollutants. Why that is in there perhaps might be questioned now, but we will not go into that. The amendment is that in line 43 of page 5, the words "or other" between the words "oily" and "wastes" be added to proposed Section 739 (1)(f). It would then read:

[Interpretation]

M. Barnett: Je pense que cette question peut être incluse dans le règlement.

Le président: Nous pourrions poser cette question à M. Macgillivray. Pensez-vous que la remarque faite par M. Barnett peut être incluse dans les règlements établis en vertu de cette loi?

M. Macgillivray: Cette section appelle des règlements. M. Barnett voudrait que le gouverneur en conseil établisse des règlements à ce sujet.

Je sais ce que nous voulons par cette disposition. Si nous voulons rendre obligatoire une procédure qui est maintenant presque universellement acceptée à propos du nettoyage des citernes des pétroliers. Je ne vois pas quels règlements nous voudrions établir au sujet des navires transportant d'autres polluants en vrac.

M. Givens: Je pensais au chlore en particulier. Cet article conviendrait-il?

M. Macgillivray: Je ne connais pas suffisamment les techniques qu'on utilise pour transporter du chlore en vrac. Je suppose que c'est sous pression et je ne crois pas qu'on nettoie les citernes, les citernes sont simplement vidées, puis on les remplit de nouveau pour transporter un autre chargement. Il se peut que nous n'ayons jamais

besoin d'établir des règlements à ce sujet, car tout le monde accepte les méthodes souhaitables.

Le président: Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je pense que cela ne pourrait jamais s'appliquer, parce qu'il appartient aux autorités d'établir des règlements. Il me déplairait que nous nous trouvions dans une situation d'urgence, pendant que M. Macgillivray attend que le Parlement apporte un amendement à la Loi sur la marine marchande.

Le président: Nous nous trouvons dans une situation assez singulière. L'opposition propose que la Couronne ait les seuls pouvoirs de leur conférer l'autorité.

M. Barnett: De presser le gouverneur en conseil d'agir rapidement, lorsqu'il y a lieu.

M. Macgillivray: Nous sommes habilités à établir des règlements qui interdisent le déversement de polluants, ce qui nous permettra de faire face à toutes les situations quelles qu'elles soient.

Le président: Je crois que nous avons suffisamment discuté la question. Il y a des règlements, ou le pouvoir d'en adopter, concernant le déversement d'autres polluants. Nous n'allons pas insister là-dessus. Voici l'amendement: A la ligne 6 de la page 6, il faudrait ajouter les mots «ou autre» après les mots «déchets huileux» à l'article 739(1)f) qui se lirait alors comme suit:

f) concernant la méthode de rétention des déchets huileux ou autre par des navires transportant des polluants.

[Texte]

(f) respecting the method of retention of oily or other wastes by ships carrying pollutants;

There has been fairly full discussion. I feel that perhaps we might come to a vote.

All those in favour?

Amendment agreed to.

The Chairman: We turn now to (g).

Mr. Harding: Mr. Chairman, it is getting on, how long are we going to continue?

The Chairman: I was going to continue, of course, as long as I could, but that is up to the members of this Committee and it is also up to the members of this Committee whether we should re-convene this afternoon.

Mr. Goode: Mr. Chairman, I would suggest that we go on until 1.00 p.m. and then continue after Question Period.

The Chairman: Is this proposal acceptable, that we continue until 1.00 p.m. and then discuss when we shall re-convene? Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: So we are on (g). Any amendments to (g)?

Clause 2, section 739, subsections (g), (h), (i), (j), (k) agreed to.

The Chairman: Are there any amendments to (l).

Mr. Goode: Is this (iii) of (l), discharge of pollutants?

The Chairman: Yes, that is discharges of pollutants by Canadian ships in any water.

Mr. Goode: Why does it refer to Canadian ships?

Mr. Macgillivray: We are under the International Oil Pollution Convention which prohibits discharges into the waters of the ocean. We have to have regulations that apply to our Canadian ships when they are outside anyone's jurisdiction on the high seas.

• 1245

Proposed Section 739 (1), (l) to (q) inclusive, agreed to.

Mr. Corbin: May I go back to paragraphs (i) and (j) for just a second?

The Chairman: For a point of clarification on paragraphs (i) and (j) of this proposed subsection.

Mr. Corbin: I would think that paragraph (i) would be superfluous with respect to the prescribing of procedures and practices to be followed by persons on board ships to ensure safe navigation in waters. This is covered now by the Canada Shipping Act, is it not, for all ships carrying any cargo?

Mr. Macgillivray: Not completely, sir. For instance, there have been such developments as radar and other electronic aids to navigation and we could not, at the present time...

[Interprétation]

Il y a eu suffisamment de discussions. Je suis d'avis que nous pourrions voter.

Tous ceux qui sont en faveur?

L'amendement est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à l'alinéa g).

M. Harding: Combien de temps allons-nous continuer?

Le président: Je voulais que nous continuions aussi longtemps que nous le pourrions, mais cela dépend des membres du Comité. C'est à vous aussi de décider si nous devrions nous réunir de nouveau cet après-midi?

M. Goode: Monsieur le président, je propose de continuer jusqu'à 1 heure, et de reprendre après la période des questions.

Le président: Si tous acceptent, nous continuons jusqu'à 1 heure, et nous déciderons à quelle heure nous nous réunirons à nouveau. D'accord!

Des voix: D'accord.

Le président: Nous en venons maintenant à l'alinéa g). Y a-t-il des amendements à apporter à l'alinéa g)?

L'article 739, (2) g), h), i), j), k) est adopté.

Le président: Y a-t-il des amendements à l'alinéa l)?

M. Goode: S'agit-il du sous-alinéa (iii) de l'alinéa l).

Le président: Oui, c'est-à-dire le déversement de polluants par les navires canadiens dans n'importe quelles eaux.

M. Goode: Pourquoi parle-t-on de navires canadiens?

M. Macgillivray: En vertu de la convention internationale sur la pollution par les hydrocarbures qui interdit les déversements dans l'océan. Nous devons établir des règlements qui s'appliquent aux navires canadiens lorsqu'ils naviguent en dehors des eaux territoriales en haute mer.

L'article 731(1) l) à q) inclusivement est adopté.

M. Corbin: Pourrais-je en revenir aux alinéas (i) et j)?

Le président: Afin d'apporter plus de précision, nous en revenons aux alinéas i) et j) de l'article proposé.

M. Corbin: J'estime que l'alinéa i) est superflu au sujet des méthodes à suivre par le personnel naviguant, pour assurer la sécurité du trafic maritime: la Loi sur la marine marchande du Canada prévoit des mesures à cette fin, pour tous les navires transportant des cargaisons, n'est-ce pas?

M. Macgillivray: On a mis au point de nouveaux appareils électroniques, dont le radar, pour faciliter la navigation, et nous ne pouvons pas, à l'heure actuelle...

[Text]

Mr. Corbin: You want to bring those into the picture. Fine.

With respect to paragraph (j), my question relates to the unloading of possible pollutants. Does the industry not have some uniform standards regulating this?

Mr. Macgillivray: Yes, but they are not law.

Mr. Corbin: They are not law? All right.

The Chairman: Are there any further questions on the first part?

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I would like to ask a question of Mr. Macgillivray of a general nature, although it arises from subparagraph (j) that we have just been discussing regarding loading and unloading from ships.

I would like to know under what authority does the question of the establishment of appropriate facilities—that is shore base facilities—in harbours come?

We have passed regulations with regard to the loading and unloading of ships. Who has the responsibility of ensuring that there are proper facilities available in the ports of Canada? Does this come under another section of the Shipping Act or is it under the jurisdiction of the National Harbours Board or a national harbours authority?

Mr. Macgillivray: We get into a very hazy area here of constitutional law as to whether we are in the federal or provincial jurisdiction. A person may have a tank storage farm near the shore, and it may not be connected with sea-borne shipping at all. If it spills into the sea, we have a pollution problem but I think that the requirement to exercise the appropriate precautions to prevent this is a matter of provincial jurisdiction.

In this, we felt that we were going far enough in prescribing the methods to be used in loading and unloading, and to some extent, in prescribing these, we will no doubt effect the installation, the manner in which it is designed. Also, we have, in another part, taken authority for regulations requiring the operator of this facility to maintain equipment and supplies to deal with oil spill.

But as to anything about the design of the shore-based facility itself, we have not put in anything here. I think that in the matter of where it is located in a harbour, the appropriate harbour legislation probably applies.

Mr. Barnett: Would you say that, under this proposed Section, if circumstances required it, you could in effect forbid a ship to unload its cargo if the shore facilities were not appropriate for the purpose according to the regulations.

• 1250

Would the jurisdiction over the ship apply even if there were some question about jurisdiction over the shore-based facility, for example, in relation to a privately-owned industrial plant, which might lie outside of the boundaries of an established harbour?

Mr. Macgillivray: I do not think any such power is given to make regulations on the subject or give it directly to a pollution control officer under this Bill, no.

[Interpretation]

M. Corbin: Vous voulez les mettre en usage. Très bien. En ce qui concerne l'alinéa j), ma question a trait au déversement d'éventuels polluants. L'industrie a-t-elle établi des règlements à cette fin?

M. Macgillivray: Oui, ils ne constituent pas une loi.

M. Corbin: Il ne s'agit pas d'une loi. Très bien.

Le président: Y a-t-il encore des questions en ce qui concerne la première partie?

M. Barnett: Monsieur le président, je voudrais poser, à M. Macgillivray, une question d'ordre général au sujet de l'alinéa j) dont nous avons discuté et qui concerne le chargement et le déchargement des navires.

J'aimerais savoir de quelle autorité relève l'établissement d'installations portuaires adéquates?

On a adopté des règlements relatifs au chargement et au déchargement des navires. Qui assume la responsabilité d'assurer qu'on puisse disposer d'installations appropriées dans les ports canadiens? Y a-t-il un autre article de la Loi sur la marine marchande du Canada qui renferme des dispositions à cette fin? Est-ce du ressort de la Commission des ports nationaux ou des autorités portuaires?

M. Macgillivray: Il semble que nous touchions là une question délicate, d'ordre constitutionnel. Il faut établir si cela est de la compétence provinciale ou fédérale. Un particulier peut avoir des réservoirs installés sur la côte, et ne pas être engagé dans le transport maritime. S'il y a déversement dans la mer, nous sommes aux prises avec un problème de pollution. A mon avis, c'est aux autorités provinciales qu'il appartient de prendre les mesures qui s'imposent pour empêcher que cela se produise.

Dans ce domaine, nous avons estimé que nous allions assez loin en prescrivant les méthodes à suivre pour le chargement et le déchargement, et dans une certaine mesure, nous effectuerons l'installation, de la manière dont elle a été conçue. D'autres part, nous avons établi des règlements qui exigent que le préposé à cette installation ait à sa disposition l'équipement et le matériel nécessaires pour neutraliser les déversements d'huile.

Mais en ce qui concerne la conception des installations portuaires, nous n'avons pas inséré ici d'article à cette fin.

M. Barnett: Pensez-vous qu'en vertu de cet article du bill, si les circonstances l'exigeaient, vous pourriez interdire à un navire de décharger sa cargaison, si les installations portuaires n'étaient pas appropriées? Est-ce que la Loi pourrait s'appliquer aux navires si elle ne peut pas

s'appliquer aux installations? Parlons, par exemple, d'une entreprise privée qui s'est installée en dehors du port, mais sur la côte.

M. Macgillivray: Je ne pense pas que l'on ait conféré des pouvoirs en cette matière, ou qu'un fonctionnaire du contrôle de la pollution ait des pouvoirs directs en vertu de ce bill.

[Texte]

Mr. Barnett: When the International Chamber of Shipping representatives were here I asked a question of them as to what progress had been made with regard to the establishment of appropriate facilities, particularly for the discharge of cleanings and other wastes since the time of the original Oil Pollution Convention and they seemed to be at some loss to give me an indication of this. It seems to me that this question of shore-based facilities is pretty important to the effective working of this part of the Act.

Mr. Macgillivray: As far as the provision of facilities into which you can pump oily wastes, we did not feel that we needed to cover that by the legislation. We have such facilities at quite a number of Canadian ports. I did have among my papers I carried to the Commission earlier, a list of them. We have facilities at a great many Canadian ports for accepting the tank washings that these people want to pump ashore.

The Chairman: Gentlemen, those are the general questions on proposed Section 739(1).

Proposed Section 739(1) as amended agreed to.

The Chairman: What a ghastly word "evidencing" is. I am sure it is not a word in Webster's. In any event, are there any questions on proposed Section 739(2).

Proposed Section 739(2) agreed to.

Proposed Section 739 as amended agreed to.

The Chairman: Proposed Section 740 which is entitled *Pollution Controls Officers and Analysts* as Mr. Barnett's amendment takes care of all subsequent amendments, will be changed, of course, to read "*Pollution Prevention Officers and Analysts*".

Proposed Section 740(1), (2) and (3) agreed to.

On proposed Section 741—*Powers of pollution prevention officer*.

Mr. Goode: Mr. Chairman, just before you go ahead with that, I have an amendment that would create a paragraph (f) which would be right at the end. Maybe if I could read it to you or explain it to you, then you would be able to relate it to other clauses.

The Chairman: A sensible proposal, Mr. Goode.

Mr. Goode: It basically says that if the government orders a ship to come to the assistance of cleaning up an oil situation that the Government of Canada shall pay the ship compensation.

The Chairman: Yes, this was discussed at some length in previous meetings. I thank you, Mr. Goode, for being so brief in your presentation. I think we all remember the discussion and also the purpose of this amendment.

We will deal with proposed Section 741 by proposed subsections and I will, when we come to it, read out the amendment you have proposed.

• 1255

Proposed Section 741(a), (c), and (d) agreed to.

The Chairman: Mr. Goode's amendment is to add, as a paragraph 741(a) at the end of (e)(ii), the words as follows:

[Interprétation]

M. Barnett: Lorsque des représentants de la Chambre internationale de la navigation se sont présentés ici, nous leur avons demandé si on vérifiait les installations portuaires en ce qui concerne le nettoyage et les déversements. Il me semble que cette question d'installations d'entreprises sur les côtes est très importante et qu'on devrait l'aborder dans la Loi.

M. Macgillivray: Nous n'avons pas estimé qu'il était nécessaire de viser ces entreprises dans la Loi. Il y a bon nombre d'entreprises installées sur nos côtes au Canada. Dans les documents, que j'ai remis au Comité précédemment, il apparaît que dans bien des ports canadiens, il y a des installations permettant le nettoyage des déversements des entreprises installées sur nos côtes.

Le président: Messieurs, ces questions se rapportent à l'article 789(1).

L'article 789(1) est adopté.

Le président: Quel mauvais mot que «prouvant»; je suis sûr qu'il n'appartient pas au Webster. En tout cas, y a-t-il des questions sur l'article 739(2) tel que proposé?

L'article 739(2) est adopté.

L'article 739 est adopté. Tel que modifié.

Le président: Article 740 intitulé «Fonctionnaires chargés du contrôle de la pollution et analystes», mais étant donné l'amendement de M. Barnett, nous modifierons le titre de l'article qui deviendra «Fonctionnaires chargés de la lutte contre la pollution et analystes».

L'article 740(1), (2) et (3) est adopté.

Au sujet de l'article 741—«Pouvoirs d'un fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution».

M. Goode: Monsieur le président, avant que vous alliez plus loin, j'aurais un amendement à proposer à l'alinéa F. Je me demande si je pourrais vous le lire parce que cela pourrait modifier les autres paragraphes.

Le président: C'est là une proposition raisonnable.

M. Goode: Lorsque le Gouvernement du Canada demande à un navire de nettoyer des déversements, il devrait assurer une indemnisation aux propriétaires des navires.

Le président: Oui, nous en avons déjà discuté au cours d'autres réunions. Je vous remercie, monsieur Goode, pour votre bréveté. Vous vous rappelez tous cette discussion et l'objet de l'amendement qui est proposé à présent. Nous en viendrons à l'alinéa A, du paragraphe 1, article 740, et nous allons l'examiner, alinéa par alinéa, de sorte qu'en peu de temps nous en viendrons à l'article en cause; nous pourrions examiner votre amendement.

L'article 741 a), b), c) et d) est adopté.

Le président: Nous avons là un amendement de M. Goode, visant à ajouter un alinéa 741 (a) qui s'énonçait comme suit:

[Text]

Compensation shall be paid by the Crown for the services of any ship which has complied with an order issued under subparagraph (ii) of paragraph (e) of this Section.

Mr. Macgillivray, would you like to comment on Mr. Goode's proposal?

Mr. Macgillivray: Yes, sir. This is one of the amendments that were discussed at the last meeting and I undertook to ask the Department of Justice to produce a draft of it. The view taken by the officers of the Department of Justice is that a ship that has been requisitioned for clean-up or containment purposes is entitled to recover costs and expenses incurred by it, to repair or remedy any condition resulting from the discharge of a pollutant, or to reduce or mitigate any damage resulting from the discharge of a pollutant where the action taken is authorized by the Governor in Council.

These are precisely the same costs and expenses that other persons who take part in clean-up operations are entitled to recover. Any further entitlement of ship owners would place them in a preferred position over all others, which would appear to be difficult to justify. This was the comment I received from the officers of the Department of Justice, that is to say, as provided in the section imposing liability on the owner of the ship that does the polluting, or the owner of the pollutant or both. These owners of requisitioned ships do have their claim against that shipowner, and eventually against the fund.

The Chairman: Gentlemen, we have heard the comment of the Department of Justice, as relayed by Mr. Macgillivray. Mr. Goode, do you have something further to add to this?

Mr. Goode: I cannot quite see how it would put the ship in a preferred position. I just cannot see how it will be preferred. It seems to me that we are just spelling out that there will be compensation. After all, we are asking more of the ship in the area than we are of anyone else. As a matter of fact, I do not see who else would be in the area to clean it up.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Macgillivray might be able to give us some examples of what may have occurred under existing laws in regard to assistance to ships, either wrecked or in danger of being wrecked.

I can think of an example in reply to the question about who else might be involved in the case of the sighting. In the Nootka Sound area, certainly the company operating in the forest industry in that area went to a considerable amount of expense. Whether they asked for any compensation or received any, I do not know. But I am wondering whether there are samples where the view expressed by the Department of Justice in fact has been borne out by what has happened.

Mr. Macgillivray: No, I do not think there are, sir, because this opinion is based on the application of one of the new provisions such as proposed Section 743, civil liability.

• 1300

The Chairman: Gentlemen, we are left with the proposal of Mr. Goode. Mr. Macgillivray or the Depart-

[Interpretation]

«Une indemnisation sera payée par la Couronne pour les services de tout navire qui s'est conformé aux règlements établis en vertu de l'alinéa (ii) paragraphe (e) de cet article.»

Monsieur Macgillivray, auriez-vous des observations à formuler en ce qui concerne cette proposition?

M. Macgillivray: Oui monsieur le président, c'est un des amendements qui a été discuté lors de la dernière réunion et j'ai demandé au ministère de la Justice de rédiger un projet d'amendement. Les responsables du ministère de la Justice ont estimé que si on demandait à un navire de procéder au nettoyage, il devrait avoir droit à une indemnité pour couvrir les frais de nettoyage et de réparation ou pour couvrir les frais qui surviendraient à la suite de dommages encourus lors des opérations de nettoyage? Où l'action entreprise est autorisée par le gouverneur en conseil.

Il s'agit précisément des mêmes frais et dépenses que les autres personnes qui prennent part aux opérations de nettoyages sont autorisées à percevoir. Tout autre droit accordé aux propriétaires de navires les favoriserait d'une manière injustifiée, c'est là l'avis des responsables du ministère de la Justice, c'est-à-dire comme il est prévu dans l'article concernant les responsabilités, c'est-à-dire l'article imposant une responsabilité au propriétaire du navire, responsable de la pollution. Les personnes ayant subi des dommages auront un recours contre les propriétaires des navires.

Le président: Nous venons d'entendre les déclarations du Ministère de la justice, transmises par M. Macgillivray. Monsieur Goode auriez-vous d'autres questions à poser?

M. Goode: Je ne comprends pas comment vous pourriez accorder un privilège au propriétaire du navire. On annonce tout simplement qu'on assurera une indemnisation. En fait le propriétaire du navire est responsable avant toute autre personne de son navire. Je ne vois pas très bien comment on assure là un système préférentiel.

M. Barnett: Je me demande monsieur le président si M. Macgillivray pourrait nous donner des exemples de cas possibles, dans le cadre des lois actuelles en ce qui concerne des navires devant faire naufrage ou ayant fait naufrage. A la question de savoir qui d'autre pourrait être responsable en cas de naufrage?

J'ai un exemple dans le cas de Nootka Sound les compagnies appartenant à l'industrie forestière ont subi de grands dommages dans ce contexte et je ne sais pas s'ils ont reçu une indemnisation ou non. Si les vues du Ministère de la Justice reposent sur des précédents, je ne sais pas.

M. Macgillivray: Je ne sais pas si votre raisonnement se justifie dans la mesure où cette disposition se fonde sur les articles du présent projet de loi.

Le président: Messieurs, nous en restons à la proposition de M. Goode. M. Macgillivray ou le ministère de la

[Texte]

ment of Justice feels that it is unnecessary because there was already this right. Mr. Goode's point is that this may be but nevertheless it can do no harm to spell it out.

My procedure will be to carry through with paragraph (e)(i) and (e)(ii) which we have not yet voted on and then turn to Mr. Goode's proposal.

Paragraph (e)(i) and (ii) agreed to.

The Chairman: Now we turn to Mr. Goode's amendment. I will read it out.

The way it goes now is that proposed Section 741 set out on pages 8 to 10 of Bill C-2 be amended by adding thereto the following paragraph:

(f) compensation shall be paid by the Crown for the services of any ship which has complied with an order issued under subparagraph (ii) of paragraph (e) of this section.

The proposal has been made that this might well be put down as Section 741(2) instead of 741(1)(f) but I will leave that to Mr. Macgillivray to comment upon.

Mr. Macgillivray: I do not call myself an expert legal draftsman but I think it would be preferable as a separate subsection rather than as a paragraph of subsection (1).

The Chairman: Right. Is that agreed Mr. Goode? We have voted in paragraph (e)(i) and (ii); we now turn to proposed Section 741(2). A consequential amendment will, of course, be putting a (1) after 741 on page 8, but that is just simply drafting. The amendment reads as follows:

741(2) Compensation shall be paid by the Crown for the services of any ship which has complied with an order issued under subparagraph (ii) of paragraph (e) of subsection (1) of this section

Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, after having heard the opinion that Mr. Macgillivray read, I have looked at proposed Sections 743 and 744, the civil liability sections which are the ones being referred to. It appears to me that the effect of Mr. Goode's amendment would be to lift the liability from the owner of the ship to the Crown. I am wondering if Mr. Goode has studied this question in that light. Proposed Section 744 reads:

744. The liability of any person pursuant to Section 743 is absolute and does not depend upon proof of fault or negligence,

The Chairman: The wording of Mr. Goode is "compensation shall be paid." Perhaps he might comment on whether there is any further extension of this past the compensation.

Mr. Goode: Perhaps the solution is probably to let it stand until Mr. Macgillivray gets a chance to talk to Justice about it. I do not think we are going to pass the whole bill today anyway. If we do, I would not hold it up.

• 1305

The Chairman: Very good. The proposal is to let it stand. Is that generally agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

[Interprétation]

Justice a estimé que cette proposition était superflue et qu'on pourrait laisser le projet de loi tel quel.

Je vous propose de poursuivre l'étude avec l'alinéa e) (1) et (e)(ii) et ensuite, nous en reviendrons à la proposition de M. Goode.

L'alinéa (e) (i) et (ii) est adopté.

Le président: Nous en venons à présent à l'amendement de M. Goode.

Voilà comment s'énonce l'amendement. On propose d'amender l'article 741 en ajoutant l'alinéa suivant:

(f) La Couronne paierait une indemnisation au propriétaire dont le navire s'est arrêté pour se conformer au Règlement édicté à l'alinéa (ii) du paragraphe (e) de cet article.

On a proposé que cet alinéa fasse partie de l'article 741(2) plutôt que de l'article 741(f) mais je donne la parole à M. Macgillivray qui pourra en discuter.

M. Macgillivray: Je ne suis pas un expert en rédaction juridique, mais il me semble qu'il serait préférable d'en faire un alinéa que d'en faire un sous-alinéa.

Le président: Nous avons examiné l'alinéa e) (c) et (ii) nous en venons maintenant à l'article 741, paragraphe (2). Évidemment, un amendement subséquent exigera que l'on crée un paragraphe (1) mais ce n'est là qu'une question de rédaction. L'amendement se lit comme suit:

741(2) La Couronne paierait une indemnité à tout propriétaire dont le navire s'est arrêté pour se conformer au Règlement du sous-alinéa (u) de l'alinéa (e) du paragraphe (1) de cet article.

Monsieur Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, après l'audition de l'opinion que nous a lue M. Macgillivray en ce qui concerne l'article concernant la responsabilité civile, il me semble que l'amendement de M. Goode ferait passer la responsabilité du propriétaire d'un navire à la Couronne. Je me demande si M. Goode a étudié cet article dans ce contexte. L'article 744 se lit comme suit:

La responsabilité de toute personne en application de l'article 743, est une responsabilité absolue et non subordonnée à la preuve d'une faute ou d'une négligence.

Le président: Excusez-moi, mais le libellé de M. Goode dit: «Une indemnité sera payée». M. Goode pourrait peut-être s'expliquer plus longuement à ce sujet.

M. Goode: La solution serait peut-être de retarder l'étude de ce paragraphe jusqu'à ce que M. Macgillivray ait consulté les responsables du ministère de la Justice. Je ne crois pas que nous étudions le Bill en entier aujourd'hui et si oui, je ne le retiendrais pas.

Le président: D'accord. Nous allons donc réserver cette proposition. Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: D'accord!

[Text]

The Chairman: Very good. I think we have done fairly well this morning. On the question of the next meeting, I will leave it to the members of the Committee. I know that afternoon meetings are very difficult, but there is obviously some advantage in proceeding fairly rapidly. We find that we are already repeating arguments that were made before simply because, for one reason or another, it is some time since we have had substantive meetings and had witnesses before us. Would it be possible, Mr. Macgillivray, for you to come back this afternoon?

Mr. Macgillivray: It would really be quite difficult, sir. Some time ago we set up a meeting involving people who are coming from all over Canada. There are some 60-odd people involved. I also have to make a presentation that is related to another urgent matter.

The Chairman: It is urgent, but some matters are more urgent than others.

Mr. Macgillivray: At what hour would it be?

The Chairman: It would probably be from 3.10 or 3.15 on. What time is your presentation?

Mr. Macgillivray: At 2 o'clock.

The Chairman: Could we perhaps suggest 4 o'clock. Would that meet with your approval?

Mr. Macgillivray: I will break away from the other meeting at 4 o'clock.

The Chairman: Is that agreeable with the other members of this Committee? I apologize for having afternoon meetings. However, we are saddled with an inevitable misfortune. Can we agree to adjourn until 4 o'clock this afternoon. Mr. Bell, may I ask whether there is a vote?

Mr. Barnett: Mr. Macgillivray did not mention it. It has just been pointed out to me that according to the agenda of this meeting there apparently is to be a discussion following his presentation. I presume this would mean that those present will want to ask him questions, just as we have done in this Committee, and I wonder if we would seek to take Mr. Macgillivray away from that meeting.

The Chairman: I sympathize with those 60 people but I also sympathize with the members of Parliament who want to finally get this bill through this Committee. Mr. Macgillivray, do you think the question period will extend past 4 o'clock at the meeting this afternoon?

Mr. Macgillivray: I am sure it will, but the problem is whether I can have a substitute answer for me.

The Chairman: Right. I think if we possibly can that we should go at it this afternoon. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: The meeting will stand adjourned until 4 o'clock this afternoon. Thank you.

• 1610

AFTERNOON SITTING

The Chairman: Gentlemen, I will call the meeting to order and thank, in particular, the members of the Con-

[Interpretation]

Le président: Je pense que nous avons bien avancé dans nos travaux ce matin. La prochaine réunion se tiendra, si c'est possible, cet après-midi. Je demanderai aux députés d'en décider. Comme vous le savez, il est très difficile de tenir des réunions l'après-midi, mais il est avantageux de progresser rapidement. Nous répétons souvent les mêmes arguments, mais nous avons entendu de nombreux témoins et tenu des réunions importantes. Monsieur Macgillivray, vous serait-il possible de revenir cet après-midi?

M. Macgillivray: Je regrette, mais j'ai d'autres obligations. Nous avons une réunion cet après-midi à laquelle assistent des gens de tous les coins du Canada, et je dois y présenter un exposé. Il s'agit également d'une question urgente.

Le président: Il semble bien que certaines questions soient plus urgentes que les travaux de notre comité.

M. Macgillivray: Quand prévoyez-vous la tenue de cette séance?

Le président: A 3 h 10 ou plus tard. A quelle heure devez-vous présenter votre exposé?

M. Macgillivray: A deux heures.

Le président: Nous pourrions peut-être fixer la tenue de la réunion à 16 heures? Qu'en pensez-vous?

M. Macgillivray: Je ferai en sorte de quitter l'autre réunion à 16 heures.

Le président: Je regrette le fait que nous devons tenir des séances l'après-midi, mais c'est nécessaire. Sommes-nous d'accord pour nous réunir à 16 heures cet après-midi? Monsieur Bell, pourrais-je vous demander s'il y aura un vote cet après-midi à la Chambre.

M. Barnett: Je vois, d'après l'ordre du jour de la réunion de M. Macgillivray, que les participants doivent lui poser des questions à la suite de son exposé. Je me demande s'il ne faudrait pas tenir la prochaine réunion sans la présence de M. Macgillivray.

Le président: Je regrette, mais le Parlement veut que l'on adopte ce Bill le plus rapidement possible. De toute façon, monsieur Macgillivray, pourrez-vous venir cet après-midi?

M. Macgillivray: Je crois que ce sera possible.

Le président: Nous allons donc nous réunir cet après-midi. Tout le monde est-il d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La séance est levée jusqu'à 16 heures cet après-midi. Je vous remercie.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Je voudrais remercier en particulier les membres du parti con-

[Texte]

servative Party for their prompt attendance. I would like to thank them very much for coming along because it certainly is helping us continue with the consideration of amendments to this Bill.

Gentlemen, we left off before lunch at the consideration of Mr. Goode's amendment, which I believe is now in everybody's hands, which is entitled: Proposed Section 741 (2), and it reads as follows:

Compensation shall be paid by the Crown for the services of any ship which has complied with an order issued under subparagraph (ii) of paragraph (e) of subsection (1) of this Proposed Section.

Before lunch, when we considered this, there was some doubt as to whether the Department of Justice should not be consulted as to the exact wording that they would like. We have thought about it. The Department of Justice did not come up with any real decision, one way or another.

What I suggest we do, if it is all right with you, is that we vote on it in principle. If the Department of Justice wants it changed, the Minister can bring in an amendment in the House and tough lines on him if he does not like doing this. It is here and I think we are capable of voting on it, one way or another.

It was pointed out before lunch, for the benefit of the members who were not here, that this perhaps is completely redundant in that compensation is normally paid in cases of this nature.

Mr. Goode pointed out, if I can paraphrase his remarks, that that may well be so. However, it will do no harm to insert the words for greater certainty. As I said, if the Department of Justice has comments, perhaps they can bring them in when this Bill is before the House.

• 1615

We might proceed with a vote on this unless of course there is further discussion on this point.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, I always find the word "shall" to be putty stiff in every case. I wonder if Mr. Macgillivray would comment to the effect that "may" would perhaps be a better word than "shall".

Mr. Macgillivray: It would, in my view, render the amendment unnecessary because we may pay compensation at any time for a ship that we requisition.

Mr. Corbin: So we are still discussing the merit of the amendments then.

Mr. McGrath: Now we know where the amendment is coming from.

Mr. Corbin: I hesitate to support it for the very reason that this is in no way the permissive clause section and the government will be forced in all circumstances to compensate for any and all services provided by anyone. There could well be some cases where compensation is not called for, if it is in line with good practice on the high seas in many cases. I think perhaps you would be opening yourself up for all sorts of requests for compensation. There should be a limit as to what ought to be compensated for and what may not. Who is going to determine that? "Shall" is binding.

[Interprétation]

servateur de leur présence. Je les remercie beaucoup d'être venus car nous pourrions ainsi continuer l'étude de l'amendement proposé.

Quand nous avons terminé la séance avant le déjeuner un amendement avait été proposé par M. Goode. Chacun en a connaissance l'article 741(2) se lit ainsi:

Une indemnité sera versée par la Couronne pour les services d'un navire qui s'est conformé à l'ordre donné en vertu du sous-alinéa (ii) de l'alinéa (e) du présent article.

Au cours de la séance de ce matin, nous avons mentionné qu'il faudrait peut-être consulter le ministère de la Justice quant à la rédaction souhaitée. Nous n'avons pas pris de décision.

Je propose, si vous le voulez bien, que nous votions. Si le ministère de la Justice veut le changer, le ministre peut le soumettre à la Chambre et proposer un amendement. Pour l'instant il est entre nos mains et je pense que nous pouvons voter d'une façon ou d'une autre.

Pour les membres du Comité qui n'étaient pas ici il faudrait dire que ceci est peut-être complètement superflu, car l'indemnité est payée d'habitude dans ces cas.

M. Goode l'a fait remarquer mais cela ne ferait aucun tort que de l'insérer dans le projet de loi afin d'en être absolument certain. Comme je l'ai dit le ministère de la Justice a peut-être son mot à dire sur la question, et il pourra le faire lors de la présentation du bill à la Chambre. Pour l'instant, nous pourrions prendre un vote si vous n'y voyez pas d'objection.

M. Corbin: Je trouve toujours le mot «doit» un peu inflexible, M. Macgillivray, ne croyez-vous pas que le mot «peut» serait plus acceptable?

M. Macgillivray: Cela à mon sens rendrait l'amendement inutile car nous pouvons payer une compensation en tout temps pour un bateau que nous réquisitionnons.

M. Corbin: Nous discutons donc encore de la valeur de l'amendement.

M. McGrath: Maintenant nous savons ce qu'il en est.

M. Corbin: J'hésite à appuyer pour cette raison que ceci n'est d'aucune façon une clause libérale et le gouvernement sera contraint, dans toutes les circonstances, d'indemniser pour tous les services rendus. Il peut y avoir des cas où la compensation n'est pas nécessaire conformément à la pratique habituelle en haute mer. Je pense que nous nous exposons à toutes sortes de demandes de compensation relatives à cet article. Il doit y avoir une limite aux indemnités qui peuvent être versées. Qui doit le déterminer? Le terme «doit» est contraignant.

[Text]

Mr. Goode: This is the idea.

Mr. Corbin: I know but I find it stiff.

The Chairman: Mr. Macgillivray, would you mind commenting on whether "shall" is too stiff, and on the second point raised, how this compensation would be determined?

Mr. Macgillivray: As to the use of the word "shall", if you were only to use the word "may", there would be no point in putting the section in because the Crown may always contract for the services of these ships to take part in the pollution clean-up. "May" simply gives the Crown the alternative to pay.

On the second question—what was it?

The Chairman: How compensation would be determined.

Mr. Corbin: When do you compensate and when do you not? Where is the borderline in this?

Mr. Macgillivray: This requires that compensation be paid only when a pollution control officer has ordered a ship under paragraph (e)(ii) to take part in the clean-up. I presume that if he does, say as we did in Chedabucto Bay, where we wanted an oil barge in which to put the stuff, we contracted with the owner of a barge in order to get the recovered oil into it.

• 1620

Where we needed fishing vessels to go out to put booms in places and so on, we contracted them or just asked them to come to do it and fixed a price for it. There was a contract for the service. Presumably what is intended here is the case where we order a ship to take part against the wishes of the owner or the person in charge of it. That is the only circumstances when this would come into play.

Mr. Corbin: Is there not any protection in the legislation as it now stands that would force you to compensate for any order given?

Mr. Macgillivray: As it now stands, under proposed Section 743, he would have a claim against the owner of the ship that caused the pollution and/or the owner of the cargo for the costs and expenses of using his ship there. It is under proposed Section 743 (1)(c) that the owner of the ship that caused the pollution is liable:

(c) for the costs and expenses of and incidental to the taking of any action authorized by the Governor in Council...

This action would have to be authorized by the Governor in Council and then they would have a claim against the ship that caused the damage in the same way that the Crown has a claim.

The Chairman: Mr. Whiting.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, Mr. Macgillivray was coming close to answering my question. If a ship happens to be in the area where a spill or a wreck has taken place and one of our pollution prevention officers directs the captain of that ship to come and help in the mop-up

[Interpretation]

M. Goode: C'est là l'idée.

M. Corbin: Je sais mais je trouve le terme très fort.

Le président: Monsieur Macgillivray voulez-vous s'il vous plaît nous dire si ce mot est trop fort et, deuxièmement, de quelle façon l'indemnité doit être déterminée?

M. Macgillivray: Pour ce qui est de l'emploi du mot «doit», si nous employons «peut», seulement, nous ne pourrions le laisser dans l'article car la Couronne peut toujours demander aux navires de participer aux opérations de nettoyage. Ce terme «peut» laisse la Couronne libre de payer.

Pour la deuxième question quelle est-elle?

Le président: Savoir comment l'indemnité serait déterminée.

M. Corbin: Quand versez-vous l'indemnité et quand ne la versez-vous pas? Où est la ligne de démarcation?

M. Macgillivray: L'indemnité est payable seulement quand le fonctionnaire chargé du contrôle de la pollution a ordonné à un navire en vertu du paragraphe e)(ii) de participer au nettoyage. C'est ce qui s'est passé à la baie de Chedabucto où nous avons besoin d'une péniche pour la récupération du mazout, nous avons engagé le propriétaire du bateau pour la récupération du produit.

Quand nous avons eu besoin d'un navire de pêcheurs pour placer des bouées, nous avons demandé aux pêcheurs de mettre leur navire à notre service et de déterminer le prix et les frais. C'est le cas ici où nous demandons à un navire de participer contre son gré à des travaux. C'est la seule circonstance où cette pratique s'appliquerait.

M. Corbin: N'y a-t-il aucune protection dans la loi telle qu'elle est en ce moment qui vous oblige à indemniser?

M. Macgillivray: Non, selon ces dispositions actuelles du projet d'article 743, il faudrait porter plainte contre le propriétaire du bateau, cause de pollution, et lui imposer les frais et les dépenses pour l'emploi de son bateau à cet endroit. A l'article 743(1)c, il est mentionné que le propriétaire du navire qui est cause de la pollution est responsable:

des frais et dépenses directs et indirects relatifs à toutes mesures autorisées par le gouverneur en conseil.

Cette mesure devrait être prise par le gouverneur en conseil; ensuite, il pourrait porter plainte contre le navire qui a causé des dégâts tout comme la Couronne peut porter plainte.

Le président: Monsieur Whiting.

M. Whiting: M. Macgillivray a presque répondu à ma question. Si un navire se trouve à l'endroit où le déversement, où le naufrage a eu lieu, et qu'un de nos fonctionnaires du contrôle de la pollution ordonne au capitaine du navire d'aider à nettoyer les mares répandues, existe-

[Texte]

operations, is there a provision in the bill right now, without the Goode amendment, that will compensate the ship owner or the person who has chartered that vessel to receive money for the time and effort involved? Secondly, if there is a disaster at sea, not related to pollution and a S.O.S. goes out and any ships that are in the vicinity come to help the survivors, is there any compensation paid to them or is that a law of the sea or is that something that is understood by the shipping companies or the shipping lines themselves?

Mr. Macgillivray: I will first answer your second question as regards the obligation on ships to come to the assistance of a ship that sends out an S.O.S. They are obliged to go to the assistance of it and there is no provision for compensation. However, if they perform a salvage service whether of property or of human life, they are entitled to an award of salvage.

As to your first question there is no provision other than the one I just quoted on civil liability, proposed Section 743 (1) (c), which entitles any person who engages in the cleanup with the approval of the Governor in Council or takes action authorized by the Governor in Council in connection with the cleanup, to a claim. He has a claim against the polluter.

• 1625

Mr. Whiting: Are the chances of collecting good under this Bill?

Mr. Macgillivray: If we achieve our purpose of having, before the pollution incident occurs, proof of financial responsibility available or filed here, when he brings his action against the ship owner, he will recover, and the fund will cover him beyond the amount which the ship owner may limit.

Mr. Whiting: Right. How long will it take him, Mr. Macgillivray, to get his claim processed and be paid? This is what worries me, and I am sure is of great concern to Tom Goode, otherwise I don't think he would have put forward this amendment. It is fine and dandy, you know, if you happen to be in the area—you could have been 500 miles away—when a disaster happens, then the government says, all right you have to come and you have to help clean up. You could be there for how long, I do not know, a week, two weeks, three weeks. The ship owner is in business, he has to deliver his cargo to Halifax, Montreal or wherever it might be and he could be held up from delivering his cargo. Therefore, I think he is entitled to payment for that and if he has to go through the rigamarole of long litigation, then I do not think that is particularly right. This is a point that I want to stress. Is this adequately looked after in the Bill as it stands now or would Tom Goode's amendment reinforce that?

Mr. Macgillivray: The effect of Mr. Goode's amendment would be that the person whose ship was pressed into service in the manner you have suggested would have his right against the Crown for compensation, rather than having to go directly against the person who caused the pollution, the owner of the ship that caused the pollution. If the Crown wanted to be sticky about settling a claim, undoubtedly he might have to wait just as long and go through the same litigation process as he would have had to against the ship owner. I must say

[Interprétation]

t-il actuellement une disposition dans le projet de loi susceptible d'indemniser le propriétaire du navire ou la personne qui a nolié le navire pendant cette période de temps? Ma seconde question est la suivante: s'il y a un désastre en mer et qu'il n'a aucun rapport avec la pollution et qu'un signal de détresse est adressé aux navires qui se trouvent à proximité, si ces navires se portent au secours du navire naufragé pour sauver les survivants, est-ce qu'ils reçoivent une indemnité, ou est-ce une loi maritime, ou est-ce implicite dans la navigation maritime?

M. Macgillivray: Je vais d'abord répondre à votre deuxième question. Pour ce qui est du fait qu'un navire porte secours aux navires en détresse, il est obligé de le faire. Cependant, s'ils font du sauvetage de propriété ou de vies humaines, ils ont droit à une indemnisation pour le sauvetage.

Pour ce qui est de votre première question, non il n'y a pas de dispositions visant l'indemnisation. Toute personne qui participe au nettoyage avec l'approbation du gouvernement peut faire une demande en vertu d'arrêté en conseil et réclamer.

M. Whiting: Alors, nos chances de percevoir les sommes sont-elles bonnes?

M. Macgillivray: En vertu de ce projet de loi, s'il est adopté, vous devez avant l'accident avoir prouvé la solvabilité de l'intéressé de sorte que lorsqu'il réclame il sera payé. La caisse couvrira plus que son risque.

M. Whiting: Combien faudra-t-il de temps pour qu'il obtienne droit de cause? C'est ce qui m'inquiète, et, je n'en doute pas, préoccupe également beaucoup M. Goode. Tout cela est bien beau si vous êtes dans le voisinage, vous pourriez être 500 milles plus loin, lors du désastre. Le gouvernement dit: «Très bien, vous êtes tenu d'aider au nettoyage» et vous pourriez être là combien de temps, deux ou trois semaines. Vous savez le propriétaire du navire est un homme d'affaires; il doit livrer sa cargaison à Halifax, Montréal, ou à tout autre endroit; il peut être retardé dans sa livraison et je pense qu'il a droit à une compensation monétaire pour ce retard sans passer par toutes les difficultés de réclamations officielles. Je ne crois pas que cela soit juste. Voilà le point que je veux souligner. Est-ce que le projet de loi prévoit ce genre de chose?

M. Macgillivray: L'effet de l'amendement proposé par M. Goode serait que le navire retardé par le nettoyage aurait le droit de faire réclamation à la Couronne plutôt qu'au propriétaire du navire qui a causé les dégâts. Il lui faudra peut-être attendre aussi longtemps que s'il réclamait au propriétaire du navire. Je dirais que c'est un pouvoir que nous n'aurons pas souvent à utiliser. Ce ne fut pas nécessaire dans le cas de l'*Arrow*.

[Text]

that this is a power I do not think we would very often have to use. It certainly was not necessary in the case of the *Arrow*.

The Chairman: Mr. Goode, you had a comment.

Mr. Goode: Yes, one of the things in what you were just saying, Mr. Macgillivray, is the fact that if this amendment goes through then the government will be paying the individual, which is usually quicker than into the courts, as Mr. Whiting pointed out. Then the government will have to sue, along with the other damages they have, for the use of that boat. It seems to me a more efficient method. For instance, take a small Canadian freighter that works from month to month and does not have all that much money that is called in to assist. This way he would know he is going to get his money in at least 90 days while the other way he knows he is going to have to wait for two or three years until the insurance company settles in court. It just seemed to me it would serve justice of the law better if the government were obligated to pay the man instead of his having to sue.

The other point is one that Mr. Barnett brought this up earlier. He was a little bit concerned about replacing the law of the sea, where someone must come to assistance, but I think the material that was needed was brought out, that if someone is in danger of sinking and lives are about to be lost, there is no doubt there is any compensation there. We are only talking about oil pollution and the emergency clause there. I think also in your earlier statement you said that there was no doubt that the government was willing to pay. This is what you said. The government had paid and will pay, but let us put it down in writing, put it right down in black and white so we know the obligation is there for the government to pay.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Spoken like a true believer in business like methods through suspicious members as far as the government is concerned.

Mr. McGrath.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, I think this amendment would certainly improve the Bill. I agree with all the reasons he advanced for the acceptance of his amendment. I think it commends itself to the support of the Committee.

• 1630

The Chairman: Thank you! Mr. Corbin.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, will Mr. Goode's amendment have to be followed by some consequential amendments to the proposed act?

Mr. Macgillivray: No, I do not think so.

Mr. Corbin: You do not think so. For compensation paid by the Crown to a ship that has been so ordered and so forth, you, in turn, will go after the owner of the ship or the owner of the pollutant that is involved in the incident to recover the amount of compensation paid out, is this already provided for?

Mr. Macgillivray: Yes, sir. This would be part of the government's clean up costs.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Si l'amendement est adopté, le gouvernement paiera plutôt que d'avoir recours à la justice, ce qui est plus rapide. Le gouvernement devra alors poursuivre, au nom du propriétaire du navire, le propriétaire du navire qui a causé des dégâts. Ce sera plus efficace. Prenons le cas de petits navires canadiens qui travaillent au jour le jour; supposons qu'on leur demande d'aider à nettoyer. Ils recevront leur argent au bout de 90 jours tandis qu'autrement ils devraient attendre des années. Il me semble qu'il serait juste au point de vue de la loi que le gouvernement paye plutôt que d'obliger les gens à faire un procès.

D'autre part, M. Barnett en a parlé, je pense que si quelqu'un est en danger de couler ou de perdre sa cargaison, il y aura indemnisation. Il n'y a pas de doute, nous parlons uniquement de la question de la pollution. Je crois qu'au cours de la déclaration précédente, on disait qu'il n'y avait aucun doute, le gouvernement était prêt à payer; voilà ce que vous avez dit; le gouvernement a payé et payera, mais on souhaiterait que ce soit noir sur blanc; ainsi nous sommes certains que l'obligation est là.

Merci, monsieur le président.

Le président: Les députés font preuve de scepticisme. Monsieur McGrath.

M. McGrath: Cet amendement améliorerait certainement le projet de Loi. Est-ce que le comité est d'accord?

Le président: Merci, monsieur Corbin.

M. Corbin: L'amendement de M. Goode devrait-il être suivi par des amendements consécutifs?

M. Macgillivray: Non, je ne pense pas.

M. Corbin: L'indemnisation versée par la Couronne à un navire à qui on a adressé une ordonnance vous à votre tour vous demanderez au propriétaire du navire ou à l'auteur de la pollution de recouvrer l'indemnité? Est-ce que c'est prévu?

M. Macgillivray: Oui ceci entrerait dans les frais de nettoyage du gouvernement.

[Texte]

The Chairman: Gentlemen, I think we have discussed this at some length. I will read the amendment and then put the question.

Mr. Barnett: I have a question I would like to ask.

The Chairman: I am sorry, Mr. Barnett, but I have to cut you off.

Mr. Barnett: I want to clarify this. The amendment says "any ship." The other question I had in my mind was answered, that this would not in the end result be a charge against public funds because the government could collect the amount. However, the other question is related to the actual wording of the amendment and I would like just for clarification to have an answer. It says "any ship." I assume "any ship" means any ship other than one owned by the Crown. In other words, if the government commandeers a Fisheries patrol vessel or a Coast Guard vessel, then there is no complication in the working of the amendment. Is it clear from the context this would be a ship owned by some other party?

Mr. Macgillivray: Yes, I do not think there is a complication in the drafting.

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett. It is moved by Mr. Goode that:

Section 741 set out on pages 8 to 10 of Bill C-2 be amended thereto by adding the following paragraph.

(2) Compensation shall be paid by the Crown for the services of any ship which is complied with an order issued under subparagraph (2) of paragraph (e) of subsection (1) of this section.

Amendment agreed to.

Mr. Givens: May I just ask a slight question?

The Chairman: I would appreciate if you would make it a very slight question.

Mr. Givens: Would it be in the regulations that the nature of the compensation or the quantum will be set out?

Mr. Macgillivray: There is no provision for that, sir, in this amendment.

The Chairman: One would...

Mr. Givens: What if there is an argument about the compensation? How will it be resolved?

The Chairman: I believe we did discuss this in Committee and it would depend upon a judicial interpretation of reasonable compensation. If the amount is not there it is assumed to be a reasonable figure.

Proposed Section 741 as amended agreed to.

The Chairman: We will turn to proposed Section 742.

On proposed Section 742—*Assistance to pollution control officer.*

The Chairman: Are there any comments or amendments to proposed Section 742 (1)? The only changes are, of course, the consequential ones of Mr. Barnett so I will simply ask, does this as amended by Mr. Barnett's original amendment on pollution prevention officer, carry?

[Interprétation]

Le président: Nous avons discuté de ceci assez longuement. Je lis donc l'amendement avant de passer au voix.

M. Barnett: J'aimerais poser une question.

Le président: Je m'excuse, mais je dois vous interrompre.

M. Barnett: Pour éclaircir cette question, la modification dit: «tout navire». Mon autre question a reçu une réponse puisque ce ne serait pas une dette publique car le gouvernement pourrait en recouvrer le montant. Pour revenir à mon autre question qui a trait au libellé de l'amendement, je suppose que tout navire veut dire tout navire qui n'est pas la propriété de la Couronne. Par exemple, s'il s'agit d'un navire de patrouille ou de la garde côtière, il n'y a pas de complication dans le libellé de l'amendement. Est-ce clair dans le texte qu'il s'agit d'un navire appartenant à quelqu'un d'autre?

M. Macgillivray: Oui, je ne crois pas qu'il y ait de difficulté dans le texte.

Le président: Merci, monsieur Barnett. Il est proposé par M. Goode que:

L'article 741 du Bill C-2 soit modifié par l'adjonction de l'alinéa suivant.

(2) une indemnité sera versée par la Couronne pour les services d'un navire qui s'est conformé à l'ordre donné en vertu du sous-alinéa (2) de l'alinéa (e) du paragraphe (1) du présent article.

L'amendement est adopté.

M. Givens: J'aimerais poser une question très courte.

Le président: Je vous saurais gré de faire en sorte qu'elle soit très courte.

M. Givens: Est-ce que la nature de l'indemnité ou le montant sera indiqué dans les règlements?

M. Macgillivray: Ce n'est pas prévu dans l'amendement.

Le président: On pourrait...

M. Givens: S'il y a discussion au sujet de l'indemnité qu'est-ce qui arrivera?

Le président: Je pense que nous avons discuté de cette question au Comité et cela dépendrait de l'interprétation juridique d'une indemnité raisonnable. Si le montant n'y est pas, c'est qu'on suppose qu'il s'agit d'un montant raisonnable. Merci, messieurs.

L'article 741 est adopté tel que modifié.

Le président: Nous passons à l'article 742.

L'article 742 aide à apporter au fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution.

Le président: Avez-vous des modifications à apporter à l'article 742? La seule modification est celle de M. Barnett et je vais demander si la modification modifiée de M. Barnett sur le fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution est adoptée?

[Text]

Proposed Section 742(1) agreed to.

The Chairman: Are there any objection or amendment proposed for proposed Section 742 (2), again, as amended by Mr. Barnett's motion?

Proposed Section 742 (2) and (3) agreed to.

Proposed Section 742 as amended agreed to.

• 1635

On Proposed Section 743(1)(a)—*Civil Liability resulting from discharge of pollutant*

The Chairman: Gentlemen, I might add that there is an amendment to add at the end which you will find in that group of amendments which has been handed out. Whoever would like to move it may do so. I do not know who raised this originally.

Proposed Section 743(1)(a) agreed to.

On proposed Section 743(1)(b).

Mr. Barnett: As you will recall, this particular paragraph of the bill was one on which some of our witnesses had quite a bit to say. Before we deal with the passing of it, is it clear from the context, Mr. Macgillivray, that as (a) and (b) are worded, the owner or owners of the pollutant would be called upon to assume liability for costs only in the event that the recourse to the owner of the ship had been exhausted and the claim not satisfied for some reason?

Mr. Macgillivray: No, that is not so, sir. It is a joint and several liability which would give the person damaged the option to proceed either against the owner of the ship or the owner of the pollutant if this Order in Council that is referred to in paragraph (b) is passed declaring the ship to be of a class to which this provision applies.

Mr. Barnett: Would this decision be optional for the Crown or would it be optional in respect of any person who might suffer damage?

Mr. Macgillivray: It is optional for any claimant whether it is the Crown or some other person who has suffered damage.

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: I just wanted to point out at this stage, Mr. Chairman, that this might lead in the end to having our own merchant navy because obviously we are soon going to sue the owner of the pollutant and, consequently, it would be advantageous for the industry to own their own ships. I think that we might indirectly be doing something that we have been trying to achieve for many years.

The Chairman: This is an interesting suggestion. I do not think we need to amend it to this effect.

Clause 2, proposed Section 743(1)(b)(c) and (d) agreed to.

On Clause 2, proposed Section 743(2)—*Costs and expenses of preventive action*

The Chairman: Are there any amendments to Clause 2, proposed Section 743(2)?

[Interpretation]

L'article 742(1) adopté.

Le président: Y a-t-il une objection ou un amendement au sujet de ce paragraphe tel que modifié par la motion de M. Barnett?

L'article 742 (2) (3) est adopté.

L'article 742 est adopté tel que modifié.

L'article 743(1)a)—*Responsabilité civile résultant du déversement d'un polluant.*

Le président: Messieurs, il y a un amendement à ajouter à la fin que vous trouverez dans les amendements qu'on vous a fournis. Quiconque veut le proposer peut le faire. Je ne sais qui l'avait proposé en premier lieu.

L'article 743(1)a) est adopté.

Au sujet de l'article 743(1)b).

M. Barnett: Nos témoins ont eu beaucoup à dire sur cet alinéa. Avant que nous passions à l'adoption, est-il clair d'après le libellé des alinéas a) et b) que le propriétaire de ce polluant assumerait la responsabilité des frais seulement dans le cas où le recours au propriétaire aurait été épuisé et l'indemnité non versée pour quelque raison que ce soit?

M. Macgillivray: Non. Il s'agit d'une co-responsabilité qui permettrait à la personne qui a subi le dommage de poursuivre le propriétaire du navire ou du polluant si ce décret en conseil dont on parle à l'alinéa b) est adopté déclarant le navire comme appartenant à la catégorie à laquelle cette disposition s'applique.

M. Barnett: Est-ce que cette décision serait facultative pour le gouvernement ou pour toute personne ayant subi des dommages?

M. Macgillivray: C'est facultatif pour tout réclamant, que ce soit le gouvernement ou une autre personne ayant subi des dommages.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Monsieur le président, ceci pourrait nous conduire à créer notre propre marine marchande, car bientôt nous poursuivrons en justice le propriétaire du polluant et ce serait avantageux pour l'industrie d'être propriétaire de ses navires. Ce serait faire indirectement, quelque chose que nous essayons de faire depuis des années.

Le président: Cette idée est très intéressante, mais je ne crois pas que nous ayons besoin d'amendement à ce propos.

L'article 743(1)b) c) et d) est adopté.

Au sujet de l'article 743(2)—*Frais et dépenses d'une action préventive.*

Le président: Y a-t-il des propositions d'amendements à l'article 743(2)?

[Texte]

Mr. Barnett: Could I ask Mr. Macgillivray, Mr. Chairman, whether the earlier part of this subsection in effect covers, in addition to the matter of the pollutant carrier, the situation under the part of the Act that we are repealing in regard to the authority of the government to take action in dealing with cargoes of nonpollutant ships should they be wrecked?

• 1640

Mr. Macgillivray: We are not repealing any part of the Act that is affected by this proposed section at all, sir. This proposed section is on civil liability for pollution damage and nothing in the provisions that we are repealing has to do with that subject.

Mr. Barnett: This is simply reinforcing them. We passed an amendment earlier to the Canada Shipping Act, a Senate bill, which provided the authority for the government to step in and take control of a wreck.

Mr. Macgillivray: Yes, sir.

Mr. Barnett: That was not in Part VIIA.

Mr. Macgillivray: It was in Part VIIA but it did not say anything about liability to my recollection.

Mr. Barnett: I was wondering whether this in effect restores or continues that authority which was in Part VIIA.

Mr. Macgillivray: The authority that was in Part VIIA was to step in and deal with a wreck which is the authority that is now given to the pollution control officer by proposed Section 741 which has passed.

Mr. Barnett: Where in proposed Section 741 is the authority given to take control of a wreck?

Mr. Macgillivray: Perhaps I have quoted the wrong section. It is proposed Section 738 which replaces Section 495C in the part of the Act that is being repealed.

The Chairman: Removal of ships in distress.

Mr. Macgillivray: Yes.

Mr. Barnett: I get it now, Mr. Chairman. It gives the authority for collection.

Mr. Macgillivray: That is right, sir.

Proposed Section 743(2) agreed to.

On proposed Section 743(3)—*Procedure for recovery of claims*

The Chairman: Proposed Section 743(3) has one typographical error. It should be "sued" instead of "used" on the second line but this can be taken care of without a formal amendment.

Proposed Section 743(3) agreed to.

• 1645

Proposed Section 743(4)(a) agreed to.

23285—4

[Interprétation]

M. Barnett: Puis-je demander à M. Macgillivray si la partie précédente de cet article couvre en plus de navire transportant des polluants, la situation comprise dans la partie de loi que nous abrogeons en ce qui concerne le pouvoir du gouvernement de prendre des mesures visant les cargaisons de navires non polluants qui pourraient faire naufrage?

M. Macgillivray: Nous ne révoquons aucune des parties de la Loi qui sont touchées par l'article. Ce dernier concerne la responsabilité civile en cas de dommages dus à la pollution, et rien, dans les dispositions que nous révoquons, n'a trait à ce sujet.

M. Barnett: Il s'agit simplement de les renforcer. Nous venons d'adopter un amendement à la Loi sur la marine marchande du Canada, qui avait été proposée par le Sénat, et qui donnait au gouvernement le pouvoir de prendre en main la situation et de contrôler une épave.

M. Macgillivray: Oui.

M. Barnett: Cela n'était pas dans la partie VII A.

M. Macgillivray: Je suis sûr que c'était dans la partie VII A, mais ça n'avait rien à voir avec la responsabilité, si je m'en souviens bien.

M. Barnett: Je me demande si cela redonne ou prolonge les pouvoirs qui étaient conférés dans la partie VII A, en réalité.

M. Macgillivray: Ces pouvoirs donnaient au gouvernement le droit d'intervenir et de s'occuper de l'épave, droit que nous donnons maintenant au fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution, dans le nouvel Article 741 qui vient d'être adopté.

M. Barnett: Où, dans cet Article, donne-t-on le pouvoir de prendre le contrôle d'une épave?

M. Macgillivray: Je me suis peut-être trompé d'Article. C'est l'Article 738 qui remplace l'Article 495C dans la partie de la Loi qui se trouve révoquée.

Le président: Enlèvement des navires en détresse.

M. Macgillivray: Oui.

M. Barnett: Je comprends, maintenant, monsieur le président. Cet Article donne le droit de les prendre.

M. Macgillivray: C'est cela, monsieur.

L'Article 743(2) est adopté.

Au sujet de l'article 743(3)—*Procédure de recouvrement en matière de réclamation.*

Le président: L'article 743(3) contient une erreur typographique. Il faut lire «poursuivi» au lieu d'«utilisé», à la deuxième ligne, mais nous pouvons arranger cela sans avoir à faire un amendement.

L'article 743(3) est adopté.

Est-ce que l'article 743(4) a) proposé est adopté?

[Text]

The Chairman: Proposed Section 743(4)(b). Does anyone have any amendments on that?

Mr. Corbin: Is this two-year thing standard throughout most of Canadian legislation.

Mr. Macgillivray: It is not unusual sir. You cannot really say it is standard. There are various limitations. There is a limitation of time for bringing an action.

Mr. Corbin: But it does occur in many other cases of legislation.

Mr. Macgillivray: Yes, yes.

Proposed Section 743(4)(b) agreed to.

Mr. Whiting: I move that proposed Section 743 set out on pages 11 to 13 of Bill C-2 be amended by adding thereto the following subsection:

(5) Subsection (6) of Section 461 does not apply to relieve the master or owner of a ship from liability either civil or criminal or both, under this Part except where the consent of the Minister to the throwing of dangerous goods overboard in accordance with that subsection has been given and such goods are thrown overboard in accordance with any terms and conditions on which such consent was given.

The Chairman: I think this was supposed to take care of the Boston Tea Party. It seems a trifle late for that. Mr. Whiting will give us a brilliant exposé of that. Perhaps in the meantime, Mr. Macgillivray will comment.

Mr. Whiting: I will add to what Mr. Macgillivray has to say, Mr. Chairman.

Mr. Macgillivray: This represents an effort to correct an oversight in the original drafting of this bill.

We have in the Canada Shipping Act, section 461 under the heading *Dangerous Goods*. This is the section that authorizes the Governor in Council to make regulations prescribing what are dangerous goods. These are goods that are dangerous to the ship or to the people aboard it, to the carrier of it whether it is by ship or otherwise. The situation will be clarified if I read subsection (4) of that Section.

(4) No person shall send, or attempt to send by, or, if he is not the master or owner of a ship, carry or attempt to carry in any Canadian ship, any dangerous goods without distinctly marking their nature on the outside of the package containing the same, in accordance with such regulations as the Governor in Council may make, and giving written notice of the nature of such goods and of the name and address of the sender thereof to the master or owner of a ship at or before the time of sending the same to be taken on board the ship.

Subsection (6) is the next one I wish to read:

(6) When any dangerous goods, or any goods that, in the judgment of the master or owner, are dangerous goods, are sent on board any Canadian ship contrary to the provisions of this section, such goods may be thrown overboard, and neither the master nor the

[Interpretation]

Le président: Article 743(4) b) proposé. Avez-vous des amendements à formuler?

M. Corbin: Est-ce que cette période de deux ans est habituelle dans toute la législation?

M. Macgillivray: Ce n'est pas inhabituel; mais on ne peut dire que ce soit vraiment habituel. Il existe des limitations; ainsi la limite de temps autorisée avant d'initier une action.

M. Corbin: Mais cela n'existe pas dans beaucoup d'autres procédures législatives.

M. Macgillivray: Oui. Oui.

L'article 743 (4) b) est adopté.

M. Whiting: Je propose que l'article 743 proposé et formulé aux pages 11 à 13 du bill C-2 soit amendé en y insérant le paragraphe qui suit:

(5) Le paragraphe (6) de l'article 461 ne s'applique pas pour dégager le capitaine ou le propriétaire d'un navire de la responsabilité civile ou pénale ou civile et pénale que prévoit la présente Partie, sauf lorsque le Ministre a consenti à ce que des marchandises dangereuses soient jetées par-dessus bord en conformité dudit paragraphe et que ces marchandises sont jetées par dessus bord en conformité des conditions auxquelles ce consentement a été donné.

Le président: Il semble que cela doive mettre fin au Boston Tea Party, mais un peu tard, peut-être. M. Whiting nous fera sans doute un brillant exposé; dans l'interval M. Macgillivray voudra peut-être faire des commentaires.

M. Whiting: J'ajouterai aux commentaires de M. Macgillivray, monsieur le président.

M. Macgillivray: Ceci représente un effort pour abvier à une lacune du projet original.

Nous avons dans la Loi de la marine marchande canadienne, à l'article 461, un item concernant les marchandises dangereuses. Il s'agit d'un article qui autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements définissant ce que comprend marchandises dangereuses et s'il s'agit de marchandises dangereuses pour le navire ou pour les personnes qui sont à bord du navire, pour le transporteur, soit par le navire ou autrement. Peut-être serait-il bien que je fasse lecture du paragraphe (4) pour faire la lumière:

(4) Personne ne doit expédier ou tenter d'expédier par un navire canadien, ou s'il ne s'agit pas du capitaine ou du propriétaire d'un navire, transporter ou tenter de transporter sur un navire canadien, des marchandises dangereuses, sans en avoir nettement indiqué la nature à l'extérieur du colis, conformément aux règlements que peut établir le gouverneur en conseil, et sans avoir avisé par écrit le capitaine ou le propriétaire de la nature de ces marchandises, ainsi que du nom et de l'adresse de leur expéditeur, soit au moment de l'expédition des marchandises devant être embarquées, soit auparavant.

Je veux aussi vous lire le paragraphe (6), que voici:

(6) Lorsque des marchandises dangereuses ou des marchandises que le capitaine ou le propriétaire juge

[Texte]

owner of the ship is, in respect of such throwing overboard, subject to any liability, civil or criminal, in any court.

The objective of that subsection obviously was to protect the ship against dangerous goods which are explosives, caustic materials and so on. If he had them aboard and they were not properly marked, he is entitled to throw them overboard. This was in the days before pollution legislation and nobody thought of pollution. This was the privilege the master had.

Now we are saying that in the waters were this Act applies, he may not throw them overboard. If he wants to avoid the liabilities prescribed by this part of the Act, he must get consent before he throws them overboard.

• 1650

Mr. McGrath: How practical is it?

Mr. Macgillivray: It will certainly be difficult. You remember the case in Montreal last year of the tins of cyanide. Supposing there had been a danger to the people aboard the ship from those tins when they were aboard the ship. The master, acting under the provision existing in the Shipping Act, may have wanted to throw them overboard to protect the people aboard. I think that if he was in such a position today, there would be a very difficult decision to be made—do you leave it onboard the ship and try to deal with it or do you throw it into the water? I do not know which would be the worse.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman, you state in this amendment "except with the consent of the Minister". Presumably consent has to be received before the ship goes out to sea otherwise when it is at sea you can have all kinds of problems in trying to get the consent of the Minister. It is almost certain he would have difficulty getting the consent if this emergency should occur.

Mr. Macgillivray: If it occurs outside the Canadian waters, he will not have to get the consent of the Minister. If he is in mid-ocean, he is all right.

Mr. Deakon: The consent of the Minister is redundant, in other words.

Mr. Macgillivray: If he is in Montreal Harbour, then we do not want him to feel free to throw it overboard without getting on to us. Obviously the Minister is going to have to delegate the power to give this consent.

Mr. Deakon: The point I am raising, Mr. Chairman, if I may interject, is that precisely. Even if he is in the St. Lawrence River, he is in the jurisdiction of our waters, he may not be able to get the consent of the Minister in time if the ship is going down, if something has happened.

Mr. Macgillivray: It is going to be a judgement decision on the part of the master. Does he throws it over-

23285—41

[Interprétation]

dangereuses sont expédiées à bord d'un navire canadien, contrairement aux dispositions du présent article, elles peuvent être jetées par-dessus bord, et ni le capitaine ni le propriétaire du navire n'encourent de responsabilité, civile ou criminelle, devant une cour quelconque, du fait de pareil jet par-dessus bord.

Le but évident de ce paragraphe est de protéger le navire chargé de marchandises dangereuses telles que matières explosives, substances caustiques et ainsi de suite. Si des marchandises de ce genre se trouvaient à bord et n'étaient pas clairement indiquées, il pourrait les jeter par-dessus bord. Cela date d'avant les lois contre la pollution et avant que quiconque y songe: c'était un privilège dont jouissait le maître du navire.

Nous affirmons maintenant qu'il ne peut jeter ces marchandises par-dessus bord dans les eaux tombant sous le coup de la loi sur la pollution. S'il veut éviter les responsabilités prescrites suivant cette partie de la Loi, il doit d'abord être autorisé à les jeter par-dessus bord.

M. McGrath: Est-ce pratique?

M. Macgillivray: Ce sera très difficile. Vous vous rappelez d'un procès à Montréal l'an dernier, le cas du cyanamide. Je pense qu'il y avait un danger pour les personnes qui se trouvaient à bord du navire. Le capitaine, agissant conformément aux dispositions de la Loi sur la marine marchande, a pu être tenté de le jeter par-dessus bord. Je pense que si cette situation se présentait aujourd'hui, une décision serait difficile à prendre, à savoir si on doit jeter ces marchandises à l'eau ou si on doit les conserver. Entre ces deux maux quel serait le moindre?

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Merci, monsieur le président. Vous mentionnez, dans cet amendement «sauf consentement du Ministre». Il faut présumer que le consentement a été donné avant que le navire prenne la mer; sans quoi, vous êtes exposé au large à toutes sortes de difficultés pour obtenir le consentement du Ministre. Il est à peu près certain qu'il serait difficile d'obtenir le consentement du Ministre en cas d'urgence.

M. Macgillivray: Si cela se présente hors des eaux territoriales canadiennes, le consentement du Ministre ne serait plus nécessaire; de même s'il est en pleine mer.

M. Deakon: Autrement dit, le consentement du Ministre est superflu?

M. Macgillivray: Mais si le navire se trouve dans le port de Montréal, nous ne voulons pas que le maître du navire soit libre de jeter ces marchandises à l'eau.

M. Deakon: Monsieur le président, c'est précisément ce que je veux signaler. Si le navire se trouve dans ce que je veux signaler le fleuve Saint-Laurent, il touche sous la régie des eaux canadiennes; il peut ne pas obtenir ce consentement à temps si le navire sombre, si quelque chose arrive.

M. Macgillivray: C'est une question de jugement de la part du capitaine que de savoir s'il peut ou doit jeter

[Text]

board without asking for consent? No doubt there may be situations in which he will when he is within the waters to which this applies. He will be subject to the penalties provided by this part if this is found to have been the wrong thing to do.

Mr. Deakon: I just wanted to make a comment.

The Chairman: Thank you, Mr. Deakon. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I think it is important to have some understanding of the mechanics of how this thing might operate in an emergency situation. I am wondering about the use in the proposed amendment of the term "the Minister", whether that should not be "the Minister or someone authorized by him for that purpose". I believe some kind of action arose out of the Government Harbours and Piers Act where it said "the Minister". My recollection is that a certain action was ruled out by the court because it was not done directly by the Minister but really by an agent or servant of the Minister.

Mr. Macgillivray: Possibly that was the case where the person who exercised the discretion did not have the Minister's authority to do so. But I think that a valid delegation of authority by the Minister to an appropriate official would work in this case.

Mr. Barnett: Would this be interpreted as being consent by radiotelephone?

Mr. Macgillivray: I should think that that is often going to have to be the case, yes.

Mr. Barnett: In other words, the mechanics so that there would be a record of the fact that consent had been asked for and granted could be set up so that it could be an electronic communication only. Is that fair enough for you?

• 1655

Mr. Macgillivray: I do not know how you would record it except by switching on a tape recorder or something, if it comes by radio telephone, which it very well might.

Mr. Barnett: Is that kind of evidence acceptable in a court of law?

Mr. Macgillivray: I would think so, sir. In fact just verbal testimony, you might have two or three people on the bridge of a ship say I heard the master make the call and I heard the response come in.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Perhaps I might be able to say that it is a question of law and evidence whether the agent was acting within his authority.

The Chairman: Also the question on the record. Mr. Goode was that your point as well?

Mr. Goode: No. I just wanted to ask, if you have permission to throw it over does that completely leave

[Interpretation]

cette marchandise par-dessus bord sans consentement. Nul doute qu'il se présentera de ces situations. Le capitaine sera sujet aux pénalités prévues par cette partie de la Loi s'il est jugé avoir mal agi.

M. Deakon: C'était une simple observation.

Le président: Merci, monsieur Deakon. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, je pense qu'il est important de comprendre comment cette disposition s'appliquerait dans une situation d'urgence. Au sujet de la modification proposée, l'expression « le Ministre » m'arrête. Est-ce que ce serait le Ministre ou quelqu'un à qui le Ministre déléguerait ces pouvoirs, qui pourrait donner cette autorisation? A mon esprit, cela pose certains problèmes, c'est de savoir comment cela s'appliquerait à la Loi des ports nationaux au sujet de laquelle le cas a été discuté. Si je me souviens, bien certaines causes ont été déboutées par les tribunaux, parce qu'elles n'étaient pas intentées par le Ministre, mais par une autre personne exerçant ses pouvoirs.

M. Macgillivray: Il s'agit peut-être d'un cas où la personne n'était pas dûment autorisée d'agir au nom du Ministre; mais, je pense que la délégation valide des pouvoirs par le ministre à un fonctionnaire serait admise dans ce cas.

M. Barnett: Est-ce que cette disposition serait interprétée comme un consentement par radio-téléphone?

M. Macgillivray: Je pense qu'il devra en être ainsi dans bien des cas.

M. Barnett: Autrement dit, la façon de procéder serait d'établir un dossier établissant que le consentement a été demandé et accordé. Un tel registre pourrait être établi par des moyens de communication électroniques par exemple? Cela vous va?

M. Macgillivray: Je ne sais comment on pourrait l'enregistrer, sinon sur un ruban sonore lorsque la communication vient par radio-téléphone, comme cela pourrait se faire.

M. Barnett: Est-ce qu'une preuve de cette nature serait acceptable devant les tribunaux?

M. Macgillivray: Je penserais que oui. En fait, pour des témoignages verbaux, il peut y avoir deux ou trois personnes sur le pont du navire qui pourraient dire avoir entendu l'appel et le capitaine y répondre.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: C'est, dirais-je, une question de droit et de preuve, qui détermine si l'agent agissait selon sa compétence.

Le président: Et, au sujet de votre question d'enregistrement, monsieur Goode, est-ce aussi le point que vous avez soulevé?

M. Goode: Non. Je voulais seulement savoir s'il était permis de jeter les marchandises par-dessus bord, si cela

[Texte]

out everybody from liability, including the owner of the pollutant?

The Chairman: Except the Minister.

Mr. Macgillivray: No. I think you should look at the words in the fourth line of the proposed subsection. It talks about civil or criminal liability or both under this part. You see in Section 461 when they said he was free of civil liability, of course what they intended at that time was his liability as carrier of the goods to the owner of the goods or possibly the consignee or someone. This was the type of civil liability they were trying to exempt him from. He will still be exempt from that, but he will not be exempt from the civil liability imposed by this part unless he has done it with this consent.

Mr. Goode: If he has that consent even the cargo owner who did not put the proper label on his pollutant is not going to be liable either.

Mr. Macgillivray: No, there is no attempt here to fix him with liability.

The Chairman: Gentlemen, we have discussed Mr. Whiting's amendment at some length. Mr. Barnett has a further question on it. Anyone else?

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I am looking at the definition of dangerous goods in Section 2 of the Act and relating it to this proposed subsection. Obviously there are dangerous goods which are not necessarily pollutants within the meaning of this part of the Act and I am wondering whether there would be any point in a clarification in reference to the throwing of dangerous goods overboard, if such goods have been defined under this part to be pollutant in nature.

Mr. Macgillivray: This is the problem. We are going to be right on the horns of a dilemma if a situation arises where you have a very dangerous pollutant, dangerous as a water pollutant, that is also a very dangerous, say, poison when carried in the air or a very dangerous explosive. Then the question is: do you leave it aboard the ship to explode or do you throw it in the water to pollute the water and avoid an explosion. I do not want to be the person who has to make the decision whether or not consent should be given, if there is such a substance. If the man has dynamite aboard and it has not been properly marked and it has not been stowed properly, I should think we should allow him to throw it overboard wherever he is if it poses a danger. Of course, this part only applies to him if it is a pollutant and I do not suppose we will be classifying dynamite as a pollutant, but there will be substances that will be both a pollutant and a dangerous thing aboard ship.

• 1700

Mr. Barnett: Would not the expression "dangerous goods" in this proposed subsection be "dangerous goods" as defined in the definition section?

Mr. Macgillivray: Yes, sir. "Dangerous goods" as defined in the definition section are those goods that are listed in the regulations made under Section 461.

[Interprétation]

enlevait toute responsabilité, y compris pour le propriétaire du polluant?

Le président: Sauf le Ministre.

M. Macgillivray: Non. Vous auriez dû remarquer les mots à la quatrième ligne du paragraphe proposé où il est dit que les poursuites civiles ou criminelles peuvent être intentées. Dans le cas de poursuite civile, ce à quoi on songeait, c'est aux responsabilités du transporteur des marchandises à l'égard du propriétaire et peut-être du consignataire, une responsabilité civile dont on voulait l'exempter; mais on ne pourrait l'exempter de la responsabilité civile sans ce consentement.

M. Goode: Avec le consentement, même le propriétaire du cargo qui n'a pas mis l'étiquette voulue sur la matière polluante ne pourrait être légalement poursuivi.

M. Macgillivray: Non, il n'y a pas ici de tentative d'imposer une responsabilité à cet individu.

Le président: Messieurs, nous avons longuement discuté l'amendement proposé par M. Whiting. M. Barnett aurait-il une autre question à ce sujet. Y en a-t-il d'autres?

M. Barnett: Monsieur le président, je cherche la définition de marchandises dangereuses à l'article 2 de la Loi et à la relier à ce paragraphe proposé. De toute évidence, il y a des marchandises dangereuses qui ne sont pas nécessairement des polluants au sens de cette partie de la Loi. Je me demande s'il pourrait y avoir précision au sujet des marchandises dangereuses jetées par-dessus bord, si ces marchandises ont été définies aux termes de cette partie de la Loi comme étant des polluants?

M. Macgillivray: C'est là le problème: c'est un dilemme. Une situation peut se présenter où l'on aurait un polluant très dangereux qui serait en même temps un poison très dangereux à répandre dans l'air ou un explosif très dangereux et alors, la question est de savoir si on le laisse dans le navire où il pourra causer l'explosion ou si on le jette à l'eau, où il pourra causer la pollution mais éviter l'explosion. Je ne veux pas être celui qui doit décider si le consentement doit ou non être accordé; si des explosifs sont placés à bord sans étiquette appropriée et mal empilés, je pense qu'on devrait permettre en cas de danger de les jeter par-dessus bord. Cette partie ne s'applique qu'aux polluants et je ne suppose pas qu'on classera la dynamite comme polluant; mais il y aura des cas où des substances à la fois polluantes et dangereuses pourront se trouver à bord d'un navire.

M. Barnett: Est-ce que l'expression «marchandises dangereuses» dans le paragraphe proposé s'entend des «marchandises dangereuses» telles que définies par cet article?

M. Macgillivray: Oui, Monsieur. Les «marchandises dangereuses» telles que définies dans les règlements de l'article 461.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Barnett. Are there further comments on this amendment? All those in favour of this amendment.

Clause 2, proposed Section 742, agreed to.

Clause 2, proposed Section 743, as amended, agreed to.

The Chairman: Clause 2, proposed Section 744(1). There is another amendment of some length and complexity to this subsection.

Mr. McGrath: Perhaps we could have some explanation of it.

The Chairman: We have to have it moved before we can discuss it.

Mr. Corbin: I move that section 744 set out on page 13 to 15 of Bill C-2 be amended as follows:

(a) by striking out lines 4 to 22 on page 13 and substituting the following:

"744. (1) The liability of any person pursuant to section 743 does not depend upon proof of fault or negligence but no person is liable pursuant to that section for any costs or expenses described in paragraph (c) of subsection (1) of that section or actual loss or damage described in paragraph (d) of that sub-section incurred by another person where he establishes that

(a) the conduct of that other person caused the discharge of the pollutant that gave rise to the liability or contributed to such discharge, to the degree to which is conduct contributed thereto, or

(b) the discharge of the pollutant that gave rise to the liability was wholly caused by

(i) an act of war, hostilities, civil war, insurrection or a natural phenomenon of an exceptional inevitable and irresistible character,

(ii) an act or omission done with intent to cause damage by a person other than any person for whose wrongful act or omission he is by law responsible, or

(iii) the negligence or wrongful act or omission of any person or government in the installation or maintenance of lights or other navigational aids

and nothing in this Part shall be construed as limiting or restricting any right of recourse that a person liable pursuant to section 743 may have against any other person."

The Chairman: Very good. Mr. Macgillivray, would you mind commenting upon this proposal on "limitations on liability" which came from the Minister's office?

Mr. Macgillivray: I understood at the conclusion of the last meeting of this Committee that I was to take this suggested amendment and have it drafted.

The Chairman: Let Mr. Macgillivray continue while I will dig that out of the Minutes.

Mr. Macgillivray: It was originally proposed to the Committee by the Canadian Bar Association, The International Chamber of Shipping, the representative of the Insurance Underwriters, and a number of others.

[Interpretation]

Le président: Merci, monsieur Barnett. D'autres remarques au sujet de cet amendement? Tous ceux qui sont en faveur de cet amendement.

L'article 2 du bill, article 743 est-il adopté? L'article 2 du bill, article 743 est adopté.

Le président: L'article 2 du bill, article 744(1).

Il y a un autre amendement assez long et complexe à ce paragraphe.

M. McGrath: On pourrait peut-être nous l'expliquer.

Le président: Il faut le proposer avant de le discuter.

M. Corbin: Je propose que l'article 744 énoncé aux pages 13 à 15 du bill C-2 soit modifié comme suit:

a) par le retranchement des lignes 6 à 27, à la page 13, et leur remplacement par ce qui suit:

"744. (1) La responsabilité de toute personne en application de l'article 743 n'est pas subordonnée à la preuve d'une faute ou d'une négligence, mais une personne n'est pas responsable, en application de cet article, de frais ou dépenses visés à l'alinéa c) du paragraphe (1) de cet article, ni de pertes ou dommages réels, visés à l'alinéa d) de ce paragraphe, encourus par une autre personne, lorsqu'elle établit que

a) la conduite de cette autre personne a provoqué le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité ou a contribué à ce déversement, dans la mesure où sa conduite y a contribué, ou

b) le déversement du polluant qui a engagé la responsabilité résulte en totalité

(i) d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et

(ii) du fait qu'une personne, autre que toute personne responsable en droit de son action ou omission dommageable, a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou

(iii) de la négligence ou d'une action ou omission dommageable d'une personne ou d'un gouvernement dans l'installation ou l'entretien des feux ou autres aides à la navigation

et rien dans la présente Partie ne doit être interprété comme limitant ou restreignant tout droit de recours qu'une personne responsable en application de l'article 743 peut avoir contre une autre personne."

Le président: Très bien. Monsieur Macgillivray, voulez-vous commenter cette proposition concernant les limitations de la responsabilité qui vient du bureau du ministre?

M. Macgillivray: J'ai cru comprendre, à la conclusion de la dernière séance de ce comité, que je devrais voir à faire rédiger cet amendement.

Le président: Laissez M. Macgillivray continuer tandis que je consulte le procès-verbal.

M. Macgillivray: Il avait été proposé au comité par le Barreau Canadien, la Chambre internationale de navigation, le représentant des Assureurs et plusieurs autres intéressés.

[Texte]

The Chairman: If I may interrupt, I believe it was Mr. Comeau who took a particular interest in this but as he is not with us, we have some other member proposing this amendment.

Mr. Macgillivray: The object in redrafting was really twofold. One of the objections by the Canadian Bar Association was that they did not understand the proposed section as it read. Therefore, it seemed apparent that some redrafting was required in order to achieve our purpose. The other purpose was to bring into the proposed section those exceptions to absolute liability that are listed in the 1969 Brussels Convention on liability for oil pollution.

I have consulted with the officers of the Canadian Bar Association who appeared before this Committee and I have discussed this wording with them. They have assured me that this wording does achieve the clarification that they had asked for. I hope we will not have to go too far into that.

The change that has been made apart from these drafting changes is the addition of this paragraph (b) in subsection (1) of proposed Section 744. As the proposed section stood before, the exception to liability that is shown in paragraph (a) of that subsection was present so that the absolute liability imposed on the ship owner is subject now to these exceptions.

The first exception in paragraph (a), is that the person who is claiming for pollution damage against the ship owner is the person who caused the pollution damage, so that if you have a collision between two ships, say a dry cargo vessel and a super tanker, and the dry cargo vessel caused the collision, the owner of the dry cargo vessel is not going to be able to recover any pollution damage he suffers from the owner of the super tanker but the owner of the super tanker will still be liable even though he was not at fault. The second exception is all others who suffer pollution damage. That is the effect of paragraph (a) and that, as I say, was already contained in Section 744(1).

Mr. Barnett: Could I direct a question on this point? Would the owner of the super tanker still have a right of action outside of this law in the court for damages against the owner of the dry cargo vessel?

• 1705

Mr. Macgillivray: Yes, sir; he will still have his right of action against the owner of the dry cargo vessel but, because of the difference in their limitations of liability, etcetera, he is not going to get very much money compared with the amount he will be liable to if it is a major incident.

The Chairman: Yes. Very good. Go ahead.

Mr. Macgillivray: Then this paragraph is the one which so many of the people who appeared before us made a major point of, those who criticized us for proceeding unilaterally, those who emphasized the need to achieve an international regime in this field and those who just pointed out that it seemed unfair to saddle the owner of a ship with liability when, through no fault of his, his ship is sunk, say, by a torpedo during wartime. Therefore, these exceptions which are contained in the Brussels Convention are the ones that would make it

[Interprétation]

Le président: Je crois que c'est M. Comeau qui a manifesté un intérêt particulier à cette question; mais comme il n'est pas ici, un autre membre propose l'amendement.

M. Macgillivray: Le but de la nouvelle rédaction est ambivalent. L'une des objections du Barreau canadien, c'est qu'on ne comprenait pas l'article tel que formulé et, par conséquent, il semblait être nécessaire de procéder à une nouvelle rédaction utile à nos fins. L'autre but était d'insérer dans l'article les exceptions de responsabilité absolue dont la liste figure dans la Convention de Bruxelles de 1969 sur les responsabilités en matière de pollution par les huiles.

J'ai consulté les responsables du Barreau canadien qui ont témoigné et discuté la formule avec eux. Ils m'ont assuré que ce libellé nouveau donne l'éclaircissement voulu, et par conséquent, j'espère que nous n'aurons pas à entrer trop dans le détail maintenant.

La modification qui a été faite en dehors de cette rédaction est l'addition de l'alinéa d) du paragraphe (1) de l'article du bill 744. Dans l'article tel qu'il était précédemment, l'exception en matière de responsabilité de l'alinéa a) de ce paragraphe s'y trouvait, de façon que la responsabilité absolue imposée au propriétaire du bateau est maintenant sujette à ces exceptions.

La première exception qui figure à l'alinéa a) c'est que la personne qui réclame des dommages au propriétaire du navire pour les dégâts causés par qui a provoqué la pollution, de sorte que, s'il y a une collision entre deux navires, disons, un bateau-citerne et un cargo et que le cargo est responsable de la collision, le propriétaire du cargo ne peut recouvrer aucun dommage du propriétaire du bateau-citerne, mais ce dernier sera quand même responsable sans qu'il y ait de sa faute. La seconde exception s'applique à tous les autres plaignants. C'est l'effet de l'alinéa a) qui se trouvait déjà dans l'article 744(1).

M. Barnett: Est-ce que le propriétaire du bateau-citerne aurait droit de poursuite en dehors de cette loi pour dommages à l'égard du propriétaire du cargo?

M. Macgillivray: Bien sûr qu'il aurait toujours ce droit contre le propriétaire du cargo du fait de la différence des responsabilités; il ne recevra pas beaucoup d'argent par rapport à sa part de responsabilité si c'est un accident grave.

Le président: Oui. Très bien. Poursuivez.

M. Macgillivray: Dans cet alinéa, au sujet duquel on a fait tant de critiques jugeant nos procédés unilatéraux, ceux qui ont mis l'accent sur la nécessité de mettre au point un plan international et ceux qui ont fait simplement remarquer qu'il n'était pas équitable de faire supporter la responsabilité à un propriétaire de navire qui n'était pas en faute et dont le navire a été torpillé pendant la guerre. Par conséquent, ces exceptions qui figurent à la Convention de Bruxelles sont celles qui nous permettraient d'accepter la Convention de Bruxelles, si

[Text]

possible for us to accept the Brussels Convention if the additional convention on an international pollution claims fund they are now working on is brought into force in such form that we can accept it as well.

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: I just have one point for clarification here. If this happened—for instance, the torpedo or act of war—would our fund that we are setting up that is going to be \$10 million or \$20 million still pay for the fishermen and that type of thing?

Mr. Macgillivray: Well, until last night, I thought it would, but in discussing the wording of this with the Justice draftsmen, I find that in changing the drafting of it, it turns out that these claims that are to be paid out of the claims fund are not such items as this. When we come to the claims fund provisions, you will find that they depend on there being a right of action against the shipowner.

This was a consequential effect of the amendment as it was drafted here that I must confess I did not realize until last night. It should be noted that these are the types of situation where, at the present time and in the past, it has been normal for a government to step in and treat it as a disaster and use government funds so that the effect of the disaster is spread over the whole population rather than those few who are personally damaged.

The Chairman: Gentlemen, have we discussed adequately Clause 744(1)? If you wish, I will read it. If you permit me to dispense, I will dispense.

Some hon. Members: No, no, dispense.

Mr. Goode: I have one more question. By passing this amendment, we are restricting the payment from the fund to those who are harmed by pollution if one of these things happen. Is that correct?

Mr. Macgillivray: In those cases, yes, that are covered in paragraph (b)—acts of war, hostility, civil war, insurrection, or a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character. I should perhaps explain that that does not include such phenomena as hurricanes and typhoons. The only thing that is accepted there, so far as any of us can understand, is a tidal wave. That is a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character. I think it is clear that these things are not going to happen very frequently.

The Chairman: Are we ready for...

Mr. Barnett: Looking at Subsection 3(b), the negligence of the government in the installation of a navigational aid, just who is going to decide or how would it be decided whether or not the government should have built a lighthouse or established a navigation marker in a particular location?

• 1710

Mr. Macgillivray: That is not covered, sir. It is negligence of the government when it does decide to instal it,

[Interpretation]

toutefois quelque nouvelle convention internationale comme celle qu'on étudie présentement était mise en vigueur sous une forme qui la rende aussi acceptable.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Si ça se produisait, à titre d'éclaircissement; si, par exemple, il y avait un acte de guerre active ou une guerre proprement dite, serions-nous toujours obligés de dédommager, à même le fonds que nous devons créer et qui doit se monter à 10 ou 20 millions de dollars, les pêcheurs et autres?

M. Macgillivray: Jusqu'à hier soir, je pensais qu'on était obligé de payer; mais, en discutant cet aspect avec les rédacteurs des textes juridiques, j'ai constaté qu'en modifiant ce texte, il se trouve que les réclamations ne sont pas de celles qui devraient être payées sur le fonds en question. Lorsqu'on consulte les dispositions ayant trait à ce fonds, on observe que cela dépend du droit de poursuite contre le propriétaire du navire.

Par conséquent, c'est l'effet qui se dégage de la modification de forme que nous souhaitons apporter. Mais il faut noter que ce sont là des genres de situations où, maintenant comme alors, il était normal que le gouvernement s'en mêle et le traite comme un désastre et utilise les fonds publics de façon que le fardeau du désastre soit réparti dans l'ensemble de la population plutôt qu'entre les quelques-uns qui réclamaient.

Le président: Est-ce que nous avons suffisamment discuté de l'article 744(1)? Si vous le voulez, je vais le lire. Si vous me permettez de me dispenser, je m'en dispenserai.

Une voix: Non, pas de dispense.

M. Goode: Une question. En passant cet amendement, nous limitons le paiement à même la caisse à ceux qui sont touchés par la pollution. Est-ce exact?

M. Macgillivray: Dans ces cas, oui, qui sont couverts par l'alinéa b). La guerre civile, les agressions, l'insurrection ou les phénomènes naturels d'un caractère exceptionnel, inévitable ou irrésistible. Cela n'inclut pas, dois-je expliquer, les phénomènes comme par exemple, les typhons, les ouragans. La seule chose qui est acceptée ci, dans la mesure où nous pouvons le comprendre, est le déferlement d'une vague de fond. C'est un phénomène naturel d'un caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible. Ces choses-là évidemment ne doivent pas se produire de façon très fréquente.

Le président: Est-ce que nous sommes prêts...

M. Barnett: A l'étude du paragraphe 3 b), la négligence du gouvernement dans l'installation de dispositifs d'aide à la navigation, qui doit décider et comment décidera-t-on si oui ou non le gouvernement aurait dû construire un phare ou ancrer une bouée à tel endroit particulier?

M. Macgillivray: Cela n'est pas couvert. Il s'agit d'une négligence de la part du gouvernement lorsqu'il a décidé

[Texte]

then there is negligence in its installation. If we put a set of range lights up and we negligently put one of them 40 feet out of position, so that the range lights lead you in the wrong direction, yes.

Mr. Barnett: You understand that this does not involve the question of the initial decision as to whether or not a navigation aid is required in a particular location.

Mr. Macgillivray: That is right.

Mr. Barnett: That is beyond the terms. I thought this was rather important, because I can think of a lot of people who occasionally tell me that the government is pretty negligent in not installing a particular navigation marker in some spot, although by and large I must say that within reason they are installed where they are required.

The Chairman: Mr. Whiting.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, I just wondered why we have included in Section (3) any person.

Mr. Macgillivray: Well, I think the purpose here was to achieve the language that was used in the Brussels Convention, any person or government. In Canada it will only be the government that is authorized to put aids to navigation.

Clause 2, proposed Section 744 (1) as amended, agreed to.

Mr. Goode: Am I right in saying there is no line 24 in the section?

The Chairman: This comes in the next part of this amendment.

Mr. Goode: All right.

The Chairman: There is a further amendment by striking out lines 24 to 26 on page 13, and substituting the following:

(2) For the purposes of subsection (1), a reference to the conduct of another person includes any wrongful act.

Mr. Macgillivray: The sole effect of this, sir, is to remove the quotation marks that appear in the text around the words "another person", a drafting amendment.

The Chairman: Is that an acceptable amendment, and shall the amendment carry?

Mr. Goode: Well, as long as you can omit something that is not there—there is no line 24 in the bill.

Mr. Macgillivray: I have just noticed that. We have got lines 20 to 25 with only three lines in between.

Mr. Goode: It is in the French section.

Mr. Macgillivray: It is the one immediately prior to line 25.

The Chairman: We will have somebody retype this thing and put another line in. Perhaps if "persons" went off for the next line, it would take care of that problem.

In any event, will the actual wording of the amendment carry?

[Interprétation]

lui-même de l'installer. Si nous mettons des phares et que nous en plaçons un à 40 pieds hors position, et que le navire s'oriente dans une mauvaise direction, alors, oui.

M. Barnett: Vous dites qu'il ne s'agit pas de la première décision qui spécifie s'il faut ou non une aide à la navigation en un lieu donné.

M. Macgillivray: C'est bien le cas.

M. Barnett: Je crois qu'il s'agit d'une fait très important, car je crois que beaucoup de personnes me disent que le gouvernement a fait preuve de négligence en n'installant pas une aide particulière à la navigation, en un lieu donné, quoique ces aides soient installées là où le besoin s'en fait sentir.

Le président: Monsieur Whiting.

M. Whiting: Je voudrais savoir pourquoi on a ajouté toute personne à l'article (3).

M. Macgillivray: Je crois qu'ici il faut être fidèle au langage qui avait été utilisé dans la convention de Bruxelles, c'est-à-dire toute personne ou gouvernement. Au Canada, il n'y a que le gouvernement qui serait autorisé à installer des aides à la navigation.

L'article 2 modifié du Bill se rapportant de l'article 744 (i) de la loi est adopté.

M. Goode: Est-ce juste de dire qu'il n'y a pas de ligne 24 à l'article?

Le président: On en fera mention lors du prochain amendement.

M. Goode: Merci.

Le président: Voici un autre amendement qui consiste à retrancher les lignes 24 et 26 de la page 13 et à les changer par les suivantes:

(2) Aux fins du paragraphe (i), lorsqu'il est fait mention de la conduite d'une autre personne, cela s'entend d'un acte ou d'une omission dommageable.

M. Macgillivray: Le seul effet de cet amendement est d'enlever les guillemets.

Le président: Cet amendement est-il acceptable et est-il adopté?

M. Goode: S'il s'agit d'omettre un point qui n'y est pas, il n'y a pas de ligne 24 dans le Bill.

M. Macgillivray: Je m'en suis aperçu. Il n'y a que trois lignes entre les lignes 20 et 25.

M. Goode: Il s'agit alors de la partie française.

M. Macgillivray: Il s'agit de celle qui précède la ligne 25.

Le président: Quelqu'un pourra le retranscrire et y ajouter une autre ligne. Si l'on enlevait «personne» de l'autre ligne, ça réglerait le cas dans la version anglaise.

Le libellé actuel de l'amendement est-il adopté?

[Text]

Clause 2, proposed Section 744 (2) and (3), as amended, agreed to.

On Clause 2, proposed Section 744 (4)—*Amount directly recoverable*.

The Chairman: There is an amendment to proposed Section 744 (4) which reads:

By striking out lines 15 and 16 on page 14, and substituting the following:

(c) where the incident occurs without actual fault or privity on the part of the person...

This is under 4 (c). However, perhaps we should carry paragraphs (a) and (b) before we get onto it.

Shall paragraph (a) of subsection 4 of Section 744 carry? Sorry, paragraph (b). Shall paragraph (b) carry?

Paragraph (b) agreed to.

Now paragraph (c), and the amendment is as I have read it, to bring this in line with normal legal language, as was suggested to us by many witnesses. There is no other purpose for that.

Mr. Macgillivray: No, there is no other purpose. This was particularly alluded to by the Canadian Bar Association, and by quite a number of the other witnesses, by the representatives of the Underwriters, the International Chamber of Shipping, and others, and I believe this achieves the purpose that they wish.

Shall the amendment to Paragraph (c) of subsection 4, section 744 carry?

Amendment agreed to.

Paragraph (d) and the amendment is by striking out line 22 on page 14 and substituting the following:

... where the incident occurred with actual fault or privity...

Once again, a wording changed to bring this in line with legal language as proposed to us by the Bar Association and others.

Is there any further discussion?

Paragraph (d) as amended agreed to.

Subsection 4 as amended agreed to.

Subsection 5. There are two paragraphs in this, (a) and (b). Shall paragraph (a) carry? I am sorry. Shall paragraph (b) carry?

Paragraph (b) agreed to.

Shall the entire Section 744 as amended carry?

Section 744 agreed to.

Gentlemen, the next is Section 745—Evidence of Financial Responsibility to be Proved.

There are no amendments that I have before me. Has any member an amendment to propose? If not, may I work through it in the normal manner? Section 745, subsection (1), paragraph (a).

Shall paragraph (a) carry?

Paragraph (a) agreed to.

Paragraph (b) agreed to.

Paragraph (c) agreed to.

Paragraph (d) agreed to.

Subsection (2) of Section 745 on page 16.

[Interpretation]

L'article 2 du projet de loi se rapportant à l'article 744(2) et (3) ainsi amendé, est adopté.

L'article 2 du projet de loi se rapportant à l'article 744(4) *Montant directement recouvrable*.

Le président: Voici un amendement de l'article 744(4) qui se lit:

Enlever les lignes 15 et 16 de la page 14 et y substituer les suivantes:

c) Lorsque l'accident se produit sans la faute de la part de la personne...

Il s'agit de l'alinéa 4c), mais nous devrions peut-être adopter auparavant les alinéas a) et b).

L'alinéa a) du paragraphe (4) de l'article 744 est-il adopté? Pardon, l'alinéa b) du même article? Adopté?

L'alinéa c) comporte l'amendement suivant comme je l'ai lu, il s'agit d'aligner ce texte sur le texte juridique ordinaire. Il n'y a pas d'autre but à ce commandement, sauf que d'utiliser le langage juridique.

M. Macgillivray: Cela a été proposé par l'Association canadienne du Barreau et un certain nombre d'autres témoins et je pense que cela répond à la question posée.

Est-ce que l'amendement à l'alinéa c) du paragraphe 4 de l'article 744 est adopté?

L'amendement est adopté.

L'alinéa d), l'amendement se traduit par le retranchement de la ligne 22, page 14 et son remplacement par ce qui suit:

«lorsque l'incident se produit avec une faute ou une complicité réelle de»

Encore une fois, c'est pour faire de ce texte, un texte selon le langage juridique tel qu'il est proposé par le Barreau.

D'autres questions?

L'alinéa d) modifié est adopté.

Le paragraphe (4) ainsi amendé est adopté. Le paragraphe (5). Il y a deux alinéas, a) et b). Est-ce que l'alinéa a) est adopté? Pardon, est-ce que l'alinéa b) est adopté?

L'alinéa b) est adopté.

Est-ce que tout l'article 744 amendé est adopté.

L'article 744 est adopté.

Messieurs, l'article suivant 745, concerne la preuve de solvabilité.

Il n'y a pas d'amendements proposés. Est-ce que quelqu'un a un amendement à proposer à cet article? Sinon, est-ce que je peux le traiter paragraphe par paragraphe?

Article 745, paragraphe (1), alinéa a).

Est-ce que l'alinéa a) est adopté?

L'alinéa a) est adopté.

L'alinéa b) est adopté.

L'alinéa c) est adopté.

L'alinéa d) est adopté. Le paragraphe (2) de l'article 745, page 16.

[Texte]

The Chairman: Shall Subsection (2) carry?

Subsection (2) agreed to.

Section 745 agreed to.

The Chairman: We move to the Maritime Pollution Claims Fund. Section 746, subsection (1). If it is with your permission, I will consider all paragraphs of this together, and ask you whether they be carried together. Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

Subsection (1) of Section 746 agreed to.

Subsection (2) of Section 746 agreed to.

The Chairman: Shall Section 746 carry?

Section 746 agreed to.

The Chairman: Section 747, The Administrator of the Maritime Pollution Claims Fund, subsection (1), suggests that if he behaves well for a period of five years... Shall subsection (1) carry?

Subsection (1) agreed to.

The Chairman: On Subsection (2), we will hear Mr. Barnett.

• 1720

Mr. Barnett: What would you think of my suggesting that the administrator not be eligible for reappointment?

Mr. Macgillivray: There was some concern that he might become—I am not really sure.

Someone felt that this should not be a really long-term career appointment. It should be something that one takes on for a period of time.

The Chairman: If I remember this, Dr. McTaggart-Cowan made that point very strongly. He felt that people should be in and out of this job quickly, to spread around the experience.

Clause 2, proposed Section 747(2) as amended, agreed to.

Clause 2, proposed Section 747(3)—No person to be appointed as an Administrator unless he has certain qualifications.

This raised some comment. We have already discussed it at some length, whether or not a barrister or advocate of not less than ten years standing is the only fellow we should consider.

If I remember, Mr. Whelan made a very impassioned plea for some other type of person. However, at the time I believe the Committee was not in favour of accepting Mr. Whelan's recommendation.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, I would like to raise a point on this. Why?

Why do we say he is or has been a barrister or an advocate?

I do not see this as a great criterion of anybody's ability to perform this job. I really do not. I think that should be taken into account, but it should not be made the prime requisite of appointing a person to this position.

[Interprétation]

Le président: Le paragraphe (2) est-il adopté?

Le paragraphe (2) est adopté.

L'article 745 est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à la création de la caisse des réclamations de la pollution maritime, article 746, paragraphe (1). Avec votre permission, je vais en lire tous les alinéas et je vous demanderai si oui ou non, vous voulez adopter ce paragraphe tel qu'il est. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le paragraphe (1) de l'article 746 est adopté.

Le paragraphe (2) de l'article 746 est adopté.

Le président: L'article 746 est-il adopté?

L'article 746 est adopté.

Le président: L'article 747 concerne la nomination d'un directeur de la Caisse de réclamations. Le paragraphe (1) traite de la nomination pour un mandat de 5 ans durant lequel il demeure en fonctions aussi longtemps qu'il en est digne. Le paragraphe (1) est-il adopté?

Adopté.

Le président: Concernant le paragraphe (2), nous entendrons M. Barnett.

M. Barnett: Que pensez-vous de ma suggestion portant que l'administrateur ne soit pas admissible à une nouvelle nomination?

M. Macgillivray: Il y a eu une certaine inquiétude qu'il puisse devenir...je ne suis pas absolument certain.

Quelqu'un a jugé que ce ne serait pas une nomination pour un mandat de longue durée. Il s'agirait d'un laps de temps.

Le président: Si je me rappelle bien le doctor McTaggart-Cowan a fortement insisté sur ce point. Il pensait qu'une rotation rapide serait souhaitable pour donner l'expérience à plusieurs personnes.

L'article 2 du Bill, Article 747 (2) proposé, tel qu'amendé est adopté.

L'article 2 du Bill, Article 747 (3) proposé...Personne ne devrait être nommé directeur à moins d'avoir certaines qualifications.

Ceci a soulevé des commentaires. Nous en avons déjà longuement parlé, à savoir si nous devrions considérer uniquement ou non un avoué ou un avocat en place depuis pas moins de dix ans.

Si je me souviens bien, M. Whiels plaide avec beaucoup de passion pour un autre type de personne. Cependant, je pense que le Comité n'était pas disposé à accepter les modifications proposées alors par M. Wellan.

M. Whiting: Monsieur le président, j'aimerais soulever un point à ce sujet. Pour quelles raisons disons-nous, eh bien ou il a été un avocat ou il est membre du barreau?

Je ne crois pas que ce soit un critère des compétences d'une personne à accomplir ce travail. Je pense qu'on pourrait prendre cela en considération et cela ne devrait pas être une condition essentielle pour qu'une personne soit nommée à ce poste.

[Text]

Mr. McGrath: I would be inclined to agree with that.

Mr. Deakon: Mind you, Mr. Chairman, I do not particularly hold any grudges. I have no biased opinions or anything like that, but in all fairness, I think that in view of the complexity of these various sections of this bill, a person who does qualify would be one who has a knowledge of the advocacy of law.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I may speak as someone who has all the normal prejudices against members of that profession. In this situation, I think it is appropriate that they should be.

It is a semi-judicial function that the persons are being asked to perform.

Mr. Whiting: That is a position that I am in complete agreement with. But I do not see that it is that complex, that we have to spell out that the person who is the administrator must be a lawyer.

Mr. Givens: Could it be a former parliamentary secretary?

The Chairman: You move that Section 747 (3) (a) be deleted.

Mr. Givens: No, I do not say "deleted", but I do not say that the prime requisite for the position must hinge on the man being a barrister or an advocate.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, with all due respect to my learned friend here, I must say that the functions performed by the person who is the administrator are quasi-judicial or judicial, and under those circumstances I think the person should have some knowledge of the law. I mean, with all due respect, I would like to have the post available for my good friend, you know, when he retires. But under the circumstances, I think it would be advisable to have a person who has some knowledge of law.

The Chairman: Mr. Goode.

Mr. Goode: Perhaps we could consider Section 747 (3) (c) with something such as this, in the wisdom of the Minister, as a man of equal qualifications, or something along this line, which would mean you could pick someone else...

The Chairman: Well, I would hesitate to put in that, because it would simply make it "enabling", and really we might as well strike it out, because obviously the Minister—if he is not bound by the Act and could decide who he would have to have—but if he is bound by the Act...

Mr. McGrath: A former Minister of Transport is in retirement and he is not a lawyer, and he would not qualify for that job. Yet he may be very capable and competent in terms of this particular legislation.

There are other people who are very capable. I know a number of sea lawyers, with great respect to my friend Wally there, who could talk circles around him.

The Chairman: Well, we have an amendment proposed by Mr. Whiting, that this be deleted. Now, it is a very simple amendment. We have heard arguments on both sides. Everybody has people in mind. If Mr. MacGillivray would like to comment...

[Interpretation]

M. McGrath: Je serais d'accord la-dessus.

M. Deakon: Permettez-moi de vous dire, monsieur le président, que j'ai beaucoup d'estime pour les gens du barreau, mais en toute équité, je pense qu'étant donné la complexité des diverses dispositions de cette loi, je pense qu'une personne pour être compétente, devrait avoir une connaissance de la loi.

M. Barnett: Monsieur le président, je puis parler comme une personne qui a les préjugés courants contre les membres de cette profession. En l'occurrence je pense qu'il est normal qu'ils le soient.

C'est une fonction semi-judiciaire que ces personnes doivent occuper.

M. Whiting: Je suis complètement d'accord, mais je ne vois pas que cette loi soit aussi complexe, qu'il soit nécessaire d'énoncer dans la loi que la personne qui sera nommée directeur doit être avocat.

M. Givens: Pourrait-il s'agir d'un ancien Secrétaire parlementaire?

Le président: Vous proposez que l'alinéa a) du paragraphe (3) de l'article 747 soit retranché.

M. Givens: Je ne veux pas qu'il soit rayé, mais je ne voudrais pas que ce soit une condition essentielle pour exiger que cette personne soit nommée à ce poste, qu'elle soit avocat ou membre du barreau, etc.

M. Deakon: Monsieur le président. En toute déférence pour mon savant confrère, j'indique que les fonctions remplies par la personne qui est directeur sont judiciaires ou quasi-judiciaires et que conséquemment celui qui occupera ce poste devra avoir une connaissance de la loi. Avec tout le respect dû, j'aimerais que moi aussi, vous savez, obtienne ce poste, lorsqu'il prendra sa retraite. Mais, vue les circonstances, il serait préférable d'avoir quelqu'un connaissant la loi.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Peut-être pourrait-on considérer l'Article 747 (3) c), avec quelque chose comme ceci, avec la sagesse du Ministre, homme d'égal qualifications, or quelque chose du genre, qui voudrait dire que vous pourriez trouver quelqu'un...

Le président: Eh bien, j'hésite à y inclure ceci, car ça le rendrait «habilitant», et nous pourrions aussi bien le rayer, parce qu'en toute évidence le Ministre, s'il est pas lié par la loi et pouvait dire qui il désire, mais s'il est lié par la loi...

M. McGrath: Un ancien ministre des Transports est à la retraite et s'il n'est pas avocat, il ne serait pas qualifié pour occuper cet emploi. Mais il est peut être très capable et compétent en vertu de cette législation. Je connais bon nombre de gens capables, des spécialistes du droit maritime qui, avec le respect dû à mon ami Wally, pourraient prendre part à des séances avec lui.

Le président: Nous avons une modification proposée par M. Whiting à l'effet que ce soit rayé. C'est une simple modification. On a entendu les arguments, les pours et les contres. Tous le monde suggère des personnes. Monsieur Macgillivray aimerait peut-être faire des commentaires.

[Texte]

• 1725

Mr. Macgillivray: It is the view of the proponent of the bill, the Minister of Transport, that this position should be occupied by a person of these qualifications because of the fact he does have judicial functions to exercise particularly in respect of fishermen's claims

Mr. Whiting: You are saying then, Mr. Macgillivray, that the only person who has compassion, understanding and knowledge has to be a lawyer. This I heartily disagree with.

Mr. Givens: It does not make it right.

Mr. Whiting: No, but I disagree with this completely. I think an intelligent person can administer this bill but he does not necessarily have to be a lawyer.

Mr. Givens: You are wanted on the phone.

The Chairman: If we take out (a) we must obviously take out (b) otherwise we are restricted then to judges of courts.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, Mr. Deakon asked us to be logical. May I put a question? Why would a chartered or certified accountant not do as good a job as a person with legal experience?

Mr. Deakon: Mr. Chairman, this particular function requires a judicial decision to be made.

Mr. Corbin: No.

Mr. Deakon: Let me finish. It may be appealed and if you want to have all kinds of cases held up in the courts on appeal, have some guy from a ham-and-egger, from a bar stand, come to be appointed to this position.

The Chairman: It is time for us to consider this particular issue. Gentlemen, I said earlier it would only be paragraph (a) but in natural fact, obviously paragraphs (a) and (b) must both be deleted which means the whole of proposed Section 747(3) be deleted. Mr. Whiting has so moved. All those who are in favour of this amendment? All those against?

Amendment negatived.

Proposed Sections 747, 748, 749 agreed to.

On proposed Section 750—*Duties of Administrator*

Mr. Deakon: I would like to make this comment for the record if I may, Mr. Chairman.

The Chairman: Please, go ahead.

Mr. Deakon: I would like my good, learned, honourable friend to take cognizance of the duties of this administrator and consider the amendment he proposed for the previous section.

The Chairman: I would remind honourable members that we have not bound the hands of the Minister in any way. If the Minister of Transport would like to appoint a lawyer, he is still at liberty to do so.

• 1730

Mr. Whiting: Mr. Chairman, that is quite correct and I wanted to emphasize this point again. In proposed Sec-

[Interprétation]

M. Macgillivray: Le parrain du bill, le ministre des Transports, a proposé que ce poste soit occupé par une personne possédant ces qualifications parce qu'il y a des fonctions judiciaires à exercer spécialement à l'égard des réclamations présentées par les pêcheurs.

M. Whiting: Voulez-vous dire alors, M. Macgillivray, que la seule personne qui a compassion, compréhension et connaissance doit être un avocat. Si c'est ce que vous dites je ne suis pas d'accord du tout.

M. Givens: Cela ne prouve pas que vous ayez raison.

M. Whiting: Non mais je ne suis pas du tout d'accord sur ce point. Je pense qu'une personne intelligente peut administrer cette loi sans être nécessairement avocat.

M. Givens: On vous demande au téléphone.

Le président: Si nous rayons a) nous devons rayer aussi b) de toute évidence, autrement nous sommes alors limités aux juges des tribunaux.

M. Corbin: Monsieur le président, M. Deakon nous a demandés d'être logiques. Puis-je poser une question? Pour quelle raison un comptable agréé ne peut-il pas faire aussi bien le travail qu'une personne ayant des connaissances juridiques?

M. Deakon: Cette fonction particulière exige que des décisions judiciaires soient prises.

M. Corbin: Non.

M. Deakon: Permettez-moi de finir. Il peut y avoir des appels et si toutes sortes de causes doivent être présentées devant les tribunaux, alors le titulaire de ce poste sera dans une situation très embarrassante.

Le président: Le moment est venu pour nous de considérer cette question et de prendre une décision. Comme j'ai dit plus tôt, il n'y aurait que l'alinéa a) mais il faudrait que les alinéas a) et b) soient également rayés ce qui signifie l'annulation de tout l'article proposé 747(3). M. Whiting a fait cette proposition. Tous ceux qui sont en faveur de cette modification? Ceux qui s'y opposent?

L'amendement est rejeté.

Les articles 747, 748, 749, sont adoptés.

L'article 750 proposé—*Fonctions de l'administrateur*

M. Deakon: Monsieur le président, j'aimerais faire la remarque suivante.

Le président: Allez-y.

M. Deakon: J'aimerais que mon savant confrère et mon honorable ami prennent connaissance des obligations de cet administrateur et considère l'amendement qu'il a proposé pour l'article précédent.

Le président: J'aimerais rappeler aux députés que nous n'avons pas lié les mains du ministre en aucune façon. Si le ministre des Transports veut nommer un avocat il est encore libre de le faire.

M. Whiting: C'est exact et j'aimerais insister une fois de plus. Au sujet du projet d'article 747 (3)a) et (3)b),

[Text]

tion 747(3)(a) and (3)(b) we are tying the administrator's duty specifically so that he must be a lawyer. This is what I objected to.

The Chairman: Mr. Whiting, you have won your amendment. You do not have to fight it again.

Mr. Whiting: I want it clearly understood.

The Chairman: Shall proposed Section 750 carry?

Proposed Section 750 to 754 agreed to.

On proposed Section 755 dealing with the assessment of income losses.

Mr. Goode: Perhaps we can hear again from Mr. Macgillivray why we cannot include resort owners and other such persons.

Mr. Barnett: We have asked a lot of questions on this.

The Chairman: We have had a great deal of discussion on this as Mr. Barnett points out. I wonder whether Mr. Goode would like to go over the same ground or whether he would like to ask Mr. Macgillivray whether there is anything new to add. Have you anything new on this point, Mr. Macgillivray?

Mr. Macgillivray: No, sir.

The Chairman: Does that satisfy you, Mr. Goode?

Mr. Goode: No, I am not satisfied but I do not want to hold up the Committee. Mr. Givens brought this up. Has he any strong feeling about this? They are only paying compensation under the fund to fishermen no one else.

Mr. Givens: My constituency is "landlogged".

Mr. Goode: Let us go on from there.

Proposed Sections 755 and 756 agreed to.

The Chairman: Proposed Section 757 deals with payments into the fund and there are two amendments to proposed Section 757. The first one was proposed by Mr. Goode. I will read it.

That subsection 3 of proposed Section 757 set out on page 24 of Bill C-2 be amended as follows:

(a) by striking out line 28

(b) by striking out lines 33 to 35 and substituting the following: "Of a ship the owner, consignor or shipper of the oil."

We have just begun considering this particular section.

Mr. McGrath: I will read it because I am moving this on behalf of Mr. Comeau who, unfortunately is not here. I have only one copy but I will give you the copy I have. It has to do with the definition of pollutant in respect of this particular section.

I move that Clause 2 of Bill C-2, be amended

by striking out the word "oil" wherever the same appears commencing with line 36 on page 23 thereof continuing through lines 1 to 43 inclusive on page 24 thereof, and terminating with line 16 on page 25 thereof and substituting therefor the word "pollutant."

[Interpretation]

nous faisons en sorte que le directeur soit un avocat. C'est ce à quoi je m'oppose.

Le président: Monsieur Whiting, vous avez gagné votre point, vous n'avez plus à défendre votre idée.

M. Whiting: Je veux que ce soit clair.

Le président: L'article 750 que l'on propose est-il adopté?

Articles 750 à 754 adoptés.

Parlons maintenant de l'article 755 qui traite de l'évaluation des pertes de revenu.

M. Goode: M. Macgillivray pourrait peut-être nous redire pourquoi il est impossible d'inclure les propriétaires de villas ou autres personnes du même genre.

M. Barnett: Nous avons posé beaucoup de questions à ce sujet.

Le président: Nous avons eu beaucoup de discussions à ce sujet, c'est ce que M. Barnett nous fait remarquer. Je me demande si M. Goode voudrait prendre la même attitude, ou demander à M. Macgillivray s'il y a quelque chose de nouveau à ajouter. Avez-vous quelque chose de nouveau à ce sujet, M. Macgillivray?

M. Macgillivray: Non, monsieur.

Le président: Est-ce que M. Goode est satisfait?

M. Goode: Non je ne suis pas satisfait, mais je ne veux pas retarder le Comité. M. Givens en a parlé. Qu'en pense-t-il? Ils ne versent des indemnités que s'ils peuvent les tirer de la caisse des pêcheurs.

M. Givens: Ma circonscription n'a aucune sortie sur la mer.

M. Goode: Poursuivons.

Articles 755 et 756 adoptés.

Le président: L'article 757 traite des paiements à la caisse et deux modifications s'y rapportent. Il y a deux modifications à l'article 757. M. Goode a proposé la première. J'en fais lecture:

Que le paragraphe 3 de l'article 757 à la page 24 du Bill C-2 soit modifié:

a) par le retranchement des lignes 29 et 30

b) par le retranchement des lignes 35 à 38 que l'on remplacerait par: «d'un navire, soit du propriétaire, du consignateur ou de l'expéditeur de l'huile.»

Nous commençons à étudier cet article. M. McGrath veut-il lire son amendement?

M. McGrath: Je vais vous en faire lecture au nom de M. Comeau. Je n'en ai qu'un exemplaire. Il est question de la définition du mot polluant en rapport avec cet article.

Je propose que l'article 2 du Bill C-2 soit amendé par le retranchement du mot «huile» partout où il figure, soit à la ligne 38 de la page 24, des lignes 1 à 43 à la page 24 et à la ligne 18, page 25 que l'on remplacerait par le mot «polluant».

Pourquoi n'employer que le mot «huile». Il y a d'autres polluants comme le phosphore, les insecticides et le reste.

[Texte]

We are saying: "Why confine this to oil?" We had evidence at the beginning of our examination of the bill to indicate that there are other serious pollutants as well—for example, the carriers of phosphorous, the carriers of insecticides and so on.

• 1735

I will pass the amendment down to the Clerk, Mr. Chairman. I commend it to the learned, distinguished and dedicated hon. members of the Committee.

The Chairman: It is an excellent proposal. I would bring to your attention another amendment which you have in your hand to proposed Section 758, which tends to have the same effect. We will try to sort out these various amendments to see how best they can be incorporated into the bill.

Perhaps as a starter, we might ask Mr. Macgillivray to comment upon Mr. Goode's amendment to proposed Section 757 (3) and then have him comment upon the amendment of Mr. McGrath. In conclusion or whenever he wishes throughout this presentation of his, comment upon the amendment to proposed Section 758 which I believe would meet the same point raised by Mr. McGrath's amendment which he has just proposed.

Mr. Macgillivray: As to Mr. Goode's amendment, sir, the Committee will recall that a number of people, particularly those representing the shipowners, complained that it was unfair that they should be held liable for this payment into the fund after they have pumped the oil ashore and no longer have control over it. I think it is true that normally, where there are charges on goods coming ashore, whether they be wharfage charges or customs dues, they are collected from the consignee and the ship is not made liable. The ship, after all, is leaving and the owner of the ship has lost control of the goods at this time.

The effect of this is simply to relieve the owner and master of a ship of the responsibility of the joint and several liability that they are under in the present wording of the bill and for the payment of this levy on oil. I do not think that it weakens the bill. After all, when the oil is brought ashore, it is in the hands of the consignee and we should have no more difficulty collecting this levy than we have in collecting the customs dues. Indeed, the collection will be made by the same person, the customs officer. It does not weaken the bill to accept this amendment.

The Chairman: I would like to welcome Mr. Whelan to the room and let him know about his proposal to delete lawyers.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, I think this should be brought to the attention of the Bar Association or the Law Association in Halton County, since my friend is being honoured with an honorary degree there. If they hear about this, he has had the course.

The Chairman: We are getting off the point, of discussing proposed Sections 757 and 758. It is my fault. Would you mind commenting on the proposals of Mr. McGrath, Mr. Macgillivray?

Mr. Macgillivray: When we were asked to consider having pollutants other than oil contribute to this fund, I

[Interprétation]

Je remets l'amendement au greffier. J'exhorte les distingués membres du comité d'en prendre note.

Le président: Il s'agit d'une excellente proposition. J'aimerais attirer votre attention sur une autre modification concernant l'article 758. Nous essaierons de voir la meilleure façon de les incorporer à la loi.

Peut-être que, pour commencer, nous pourrions demander à M. Macgillivray de commenter la modification proposée par M. Goode, amendement qui se rapportait à l'article 757, paragraphe 3, et lui demander ensuite de commenter la modification proposée par M. McGrath. Et, en guise de conclusion, nous lui demandons de faire des commentaires au sujet de la modification portant sur l'article 758, en rapport avec le même point que celui qu'a soulevé M. McGrath.

M. Macgillivray: Pour ce qui est de la modification proposée par M. Goode, monsieur, le Comité se rappellera qu'un certain nombre de gens, spécialement ceux qui représentaient les armateurs, ont prétendu qu'il serait injuste que le propriétaire soit tenu responsable de ce paiement à la caisse, après avoir livré l'huile car il n'a alors aucun contrôle. Je pense qu'il est vrai que normalement quand les droits d'accise sont payés, le propriétaire du navire a perdu contrôle à ce moment.

Le but est simplement de délivrer le propriétaire et le capitaine du navire des responsabilités énumérées dans le projet de Loi. Ce dernier n'est pas moins valable. Quand l'huile est livrée, elle est entre les mains du consignataire et nous ne devrions pas avoir de difficultés à percevoir ces droits, pas plus que les droits d'accise. Et l'agent des douanes s'en chargerait. Nous ne faiblirions pas le bill en acceptant cette modification.

Le président: J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Whelan et lui parler de sa proposition visant à rayer le mot «avocat».

M. Deakon: Je pense qu'il faudrait porter ceci à l'attention de l'Association du Barreau à Halton County puisque mon ami y a reçu un diplôme honorifique. Si on apprend la chose, c'en est fait de lui.

Le président: Nous nous écartons du sujet qui consiste à étudier les articles 757 et 758. C'est ma faute. Voudriez-vous commenter les propositions de M. McGrath maintenant?

M. Macgillivray: Pour ce qui est des propositions de M. McGrath, quand on nous a demandé de considérer la

[Text]

felt it would be difficult to do in the way Mr. McGrath has suggested because of the fact that the amount of the levy may not exceed 15 cents per ton. In the case of these other pollutants, it might be desirable to set the levy a great deal higher because they might be pollutants of much more value than oil. A higher levy on the pollutant would be warranted because of the percentage it would represent of the value of that cargo.

• 1740

For this reason when the suggestion was made by Mr. Goode at the last meeting that we do it by regulation as is proposed in the amendment that will be considered to proposed Section 758, I felt that this was a more reasonable way of achieving this. It puts it on the Governor in Council, not only to designate those other pollutants which must pay the levy, but also to fix the amount of the levy in respect of those pollutants.

The Chairman: I was quite sure Mr. Goode would be delighted to have Mr. Comeau second his amendment...

Mr. Goode: I just realized that Mr. Comeau has as much right to my amendment as I do and...

The Chairman: You proposed this one.

Mr. Goode: Yes, I proposed it, but I discussed it with him at coffee one day and he is in complete favour of this type of thing. I take it that he did not know, he was not there that day when I submitted it. I think the main thing is that both parties agree to this idea, it is just a matter of working out which is the best approach to it.

Mr. McGrath: In view of what has been said I will withdraw my amendment in favour of the other one and if Mr. Comeau wishes he can always move...

The Chairman: Thank you very much, Mr. McGrath. Is there general consent that we permit Mr. McGrath to withdraw the amendment?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: We will then turn to proposed Section 757 and we will have to go through it proposed subsection by proposed subsection.

On Proposed Section 757(1)—*Payments on bulk oil shipments.*

Mr. Goode: I just wanted to tell you why this is going to carry on division. Is this not the one where it means you have to pay double on a cargo if it comes into Canada and then is exported around Canada's shores? Am I referring to the right one?

The Chairman: Yes, sir.

Mr. Goode: Then I will vote against it because I think it is hindering inside Canadian waters from refining in Canada. I think I made my point clear earlier, before so I will not drag on. I will vote against it.

[Interpretation]

possibilité d'avoir d'autres polluants que l'huile, j'ai pensé qu'il serait difficile de faire usage de la suggestion de M. McGrath, car on ne peut exiger plus de 15 cents la tonne. Dans le cas d'autres polluants, il serait peut-être souhaitable ou préférable de prélever un montant supérieur, car le dégât peut être plus grave que si c'était de l'huile. Les droits supérieurs seraient justifiés ou nécessaires à cause du pourcentage de la valeur de la cargaison.

Pour cette raison, quand la proposition a été faite par M. Goode, lors de la dernière réunion, que nous le faisons en vertu de règlement comme cela est proposé dans la modification qui sera considérée au sujet du projet d'article 758. J'ai pensé que c'était une façon plus raisonnable de la réaliser. Il laisse à la discrétion du gouverneur en conseil, non seulement le soin de signer les autres polluants qui soient passibles d'amende, mais aussi de fixer le montant de l'amende qui serait prélevé à cause de ces polluants.

Le président: Je suis sûr que M. Goode voudrait que M. Comeau appuie son amendement.

M. Goode: Je viens de me rendre compte que M. Comeau a autant que moi droit à l'amendement que j'ai proposé et...

Le président: Vous avez proposé celui-ci.

M. Goode: Oui je l'ai proposé. Mais je l'ai discuté avec lui en prenant le café un jour et il est en faveur de ce genre de chose. Je crois qu'il n'était pas au courant, il était absent lorsque je l'ai soumis. Donc je pense que l'essentiel c'est que les deux parties soient en accord sur cette idée, il s'agit de savoir quelle est la meilleure méthode à adopter.

M. McGrath: Vu ce qui a été dit je retire mon amendement en faveur de l'autre et si M. Comeau le désire il peut toujours proposer...

Le président: Merci, monsieur McGrath. Sommes-nous tous d'accord pour permettre à M. McGrath de retirer son amendement?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous allons passer maintenant à l'article 757 et il va falloir considérer chaque projet de paragraphe en particulier.

Article 757 du bill (1)—*Paiements sur les chargements d'huile en vrac.*

M. Goode: Je voulais vous dire pourquoi il doit être adopté par vote majoritaire. N'est-ce pas l'article où il est stipulé qu'il faut payer double sur une cargaison si elle est introduite au Canada puis exportée par la voie des eaux côtières canadiennes? Est-ce bien ce paragraphe?

Le président: Oui.

M. Goode: Je voterai contre parce que la mention des eaux territoriales canadiennes gêne les possibilités de raffinage dans les eaux canadiennes. J'ai déjà exprimé cela.

[Texte]

The Chairman: Very good. I will ask then whether the other members of the Committee vote in favour of proposed section 757(1)?

Proposed Section 757(1) agreed to on division.

Proposed Section 757(2) agreed to.

On proposed Section 757(3)—*Debts due to Her Majesty*.

The Chairman: On proposed Section 757(3), Mr. Goode moves striking out line 28 and lines 33 to 35, and substituting the following:

of a ship, the owner, consignor or shipper of the oil.

Amendment agreed to.

Proposed Section 757(3) as amended agreed to.

On proposed section 758—*Regulations*

The Chairman: We have an amendment which is the joint effort of Mr. Comeau and Mr. Goode.

Mr. Goode: I think it should be quite clear, Mr. Chairman, that we both agree on this and have jointly initiated the amendment.

The Chairman: The amendment would replace all you see under proposed Section 758. I am sorry, the amendment starts in paragraph (b), I made an error in that. Shall proposed Section 758(a) carry with the amendment of the deletion of the word "and"? That just makes it grammatically correct so Tom Goode's amendment can come into effect.

Proposed Section 758(a) as amended agreed to.

On proposed Section 758(b), Tom you are on the floor.

Mr. Goode: Yes, this is just a carry-on of what Mr. Comeau and I discussed. We felt that there are other pollutants in this world now in existence and there will be others not even thought of yet that should be included in this Bill, not just the oil, but other pollutants. What we have done here is to say that we have not ordered the Minister to do this, but we have given him the right to do it at some future time when he feels that the case is at hand. We have not tied the Minister's hands, we have just suggested it to him and have given him that right.

• 1745

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I know I supported or put forward this idea at the time. I think there was pretty well unanimous feeling in the Committee that some optional provision be made for levying an appropriate charge on other pollutants as the need arose from time to time. This could not necessarily be done on the 15 cents per ton.

The Chairman: Yes, I think certainly there was general agreement then. Will there be any further discussion on the amendment?

Amendment agreed to.

Proposed Section 758(b) as amended agreed to.

Proposed Section 758 as amended agreed to.

The Chairman: Thank you very much.

23285—5

[Interprétation]

Le président: Très bien. Les autres membres du Comité votent-ils en faveur de l'article 757 du bill paragraphe 1?

L'article 757 du bill paragraphe (1) est adopté à la majorité.

L'article 757 du bill paragraphe (2) est adopté.

Article 757 du bill, paragraphe (3)—*Dettes dues à Sa Majesté*.

Le président: En ce qui concerne l'article 757 du bill, paragraphe 3, M. Goode propose de supprimer la ligne 28, ainsi que les lignes 33 à 35 et de les remplacer par ce qui suit:

du navire, soit du propriétaire, du consignataire ou de l'expéditeur de l'huile.

La modification est adoptée.

L'article 757 du bill, paragraphe (3), ainsi amendé est adopté.

Article 758 du bill—*Règlements*.

Le président: Nous avons un amendement qui résulte de l'effort conjoint de M. Comeau et de M. Goode.

M. Goode: Nous avons tous les deux été d'accord là-dessus et sommes les auteurs de l'amendement.

Le président: L'amendement remplacerait tout l'article 758 du bill. Je m'excuse, l'amendement commence à l'alinéa b). Je me suis trompé. Est-ce que l'alinéa a) de l'article 758 est adopté avec l'amendement concernant la suppression du mot «et»? C'est pour que ça devienne grammaticalement correct afin de l'amendement de Tom Goode soit adopté.

L'article 758a) ainsi amendé est adopté.

Article 758 b). A vous la parole, Tom.

M. Goode: Pour suivre ce que M. Comeau et moi avons débattu, nous avons pensé qu'il y aura d'autres polluants en existence dans le monde, et qu'il y en aura d'autres inconnus pour l'instant qui devraient être inclus dans ce Bill non simplement le pétrole mais d'autres polluants. Nous n'avons pas donné l'ordre au ministre de faire cela, mais nous lui avons donné le droit de le faire, à l'avenir quand il estimera que c'est nécessaire. Nous ne lui avons pas lié les mains; nous le lui avons simplement dit et lui avons accordé ce droit.

M. Barnett: J'ai approuvé cette idée et tout le comité a pensé qu'il devrait y avoir des dispositions facultatives sur le prélèvement de redevances appropriées, pour d'autres polluants au besoin. Cela ne s'applique pas au 15c. par tonne.

Le président: Oui je crois qu'il y avait consensus. Y a-t-il d'autres discussions sur l'amendement?

L'amendement est adopté.

L'article 758 (b) modifié est adopté.

L'article 758 (c) est adopté.

L'article 758 modifié est adopté.

Le président: Merci beaucoup.

[Text]

Proposed Sections 759 to 761 inclusive agreed to.

On proposed Section 762— *Additional offences by person*

The Chairman: There is an amendment to this proposed section by Mr. Goode.

Mr. Goode: I put forth the suggestion some time ago that \$25,000 was not enough under the cost of water and shipping. In other words, to some people it would almost be worth running the risk of having to pay a \$25,000 fine because of the cost of ships and delays in ships are so great these days. Consequently, just to make absolutely sure that someone would not take a chance in running it through and perhaps even pollute our water just because he did not want the cost of a \$10,000 ship staying out beyond the 12-mile limit, say, for 10 days, this will make him think twice about it, I have suggested we increase it to \$100,000.

The Chairman: Thank you, Mr. Goode. Does anyone feel that we should make it higher or lower? One good thing about \$100,000 is that it is a good round figure.

Amendment agreed to.

Proposed Sections 762 and 763 as amended agreed to.

The Chairman: The Clerk has mentioned the control officer's name should be changed to "prevention officer".

On proposed Section 764—*Additional offences by persons or ships*.

The Chairman: Are there any amendments?

Mr. Goode: This is the same thing again. When I suggest \$100,000, I am not saying that the judge must put \$100,000 in that purse. This would be the maximum in a case of very severe nature.

• 1750

In other words, we do not have to bring an amendment in here or in a year's time because we have something that is inadequate.

I move that proposed Section 764 set out on page 28 of Bill C-2 be amended by striking out lines 17 and 18 and substituting the following:

'one hundred thousand dollars.'

The Chairman: You would propose that amendment to proposed Section 764?

Is there any discussion on the amendment? Shall the amendment carry?

Amendment agreed to.

Proposed Section 764, as amended, agreed to.

Mr. Goode: Mr. Chairman, may I go back to proposed Section 763 which slipped by?

The Chairman: With the unanimous consent of the Committee. I hear nothing but unanimous consent. Mr. Goode?

Mr. Goode: I move that proposed Section 763(2) set out on page 28 of Bill C-2 be amended by striking out lines 9 and 10 and substituting the following:

[Interpretation]

Les articles 759 à 761 inclusivement sont adoptés.

L'article 762—*Autres infractions commises par des personnes*.

Le président: Il y a un amendement à cet article proposé par M. Goode.

M. Goode: J'ai suggéré il y a quelque temps que \$25,000 ne suffisaient pas car pour certaines personnes il vaudrait presque la peine de courir le risque de payer \$25,000 d'amende à cause du coût des navires et des retards des navires qui sont si grands de nos jours. Par conséquent, pour être absolument sûr que personne ne prendra le risque de polluer nos eaux simplement parce qu'elle ne voudrait pas que son navire reste en dehors des limites pendant dix jours. Aussi, il y pensera à deux fois et j'ai suggéré un montant de \$100,000.

Le président: Merci. Est-ce que quelqu'un pense qu'il faudrait hausser ce chiffre ou le baisser? \$100,000 c'est un bon chiffre rond n'est-ce pas?

L'amendement est adopté.

Les articles 762 et 763 modifiés sont adoptés.

Le président: Le greffier a mentionné que le titre du fonctionnaire chargé de la lutte contre la pollution devrait être changé pour «fonctionnaire chargé de la prévention».

L'article 764—*Autres infractions commises par des personnes ou des navires*.

Le président: Y a-t-il des amendements?

M. Goode: Même chose encore. Si j'ai suggéré \$100,000 ça ne veut pas dire qu'il faille mettre \$100,000 dans les coffres. Ce serait le maximum dans un cas très grave.

En d'autres termes, nous n'avons pas à apporter d'amendement ici, ou dans un an, car nous avons quelque chose inadéquat.

Je propose que l'on amende l'Article 764 à la page 28 du Bill C-2 en supprimant les lignes 17 et 18 pour les remplacer par:

«cent mille dollars».

Le président: Vous proposez cet amendement à l'article 764? Y a-t-il des questions à ce sujet? Est-ce que l'amendement est adopté?

L'amendement est adopté.

L'article 764 du bill amendé est adopté.

M. Goode: Monsieur le président, est-ce que je pourrais revenir à l'article 763 que l'on a sauté par mégarde?

Le président: Avec l'accord unanime du Comité. Je n'entends qu'un accord unanime. Par conséquent, à vous, monsieur Goode.

M. Goode: Je propose que l'article 763(2) se trouvant à la page 28 du Bill C-2 soit amendé en supprimant les lignes 10 et 11 et en les remplaçant par:

[Texte]

'one hundred thousand dollars.'

The Chairman: The proposal is before you. Shall the amendment carry?

Amendment agreed to.

Proposed Section 763, as amended, agreed to.

The Chairman: We have already voted for proposed Section 764 as amended.

On proposed Section 765—*Evasion of payment*

The Chairman: Gentlemen, there is a fine in there of \$5,000. Does anyone feel inclined to up the ante? No amendment?

Proposed Section 765 agreed to.

On proposed Section 766—*Proof of offence by ship*

The Chairman: Any amendments? There are none before me. Shall proposed Section 766 as amended by the substitution of the words "prevention for control" carry?

Proposed Section 766, as amended, agreed to.

On proposed section 767—*Certificate of analyst*

The Chairman: Once again the name of the control officer is changed.

Proposed Section 767, as amended, agreed to.

Proposed Section 768 agreed to.

Proposed Section 769, as amended, agreed to.

On proposed Section 770.

The Chairman: Now we come to proposed Section 770 to which there is an amendment to subsection (2). The amendment is before you. I have no name attached to this.

Mr. Corbin: I move that proposed Section 770 set out on pages 31 and 32 of Bill C-2 be amended by striking out lines 36 to 46 on page 31 and lines 1 to 4 on page 32 and substituting the following:

'(2) Where a ship and any pollutant are seized under subsection (1) of proposed Section 769, any court in or before which proceedings referred to in subsection (1) of this proposed Section may be instituted may, with the consent of the Minister, order redelivery thereof to the person from whom they were seized if security for payment of the maximum fine that might be imposed as a result of any such proceedings and costs thereof is given to Her Majesty in right of Canada.'

• 1755

The Chairman: The mover of the amendment has asked for an explanation.

Mr. Deakon: Mr. Chairman, I would ask the questioner if he was himself an administrator.

The Chairman: This was discussed as was pointed out by Mr. Barnett at considerable length in Committee. Nevertheless, I will ask Mr. Macgillivray to make a very brief explanation of this amendment.

23285—51

[Interprétation]

«cent mille dollars».

Le président: Vous connaissez la proposition est-ce que l'amendement est adopté?

L'amendement est adopté.

L'article 763 du bill amendé est adopté.

Le président: Nous avons déjà passé aux voix l'article 764 amendé.

L'article 765—*Fait de se soustraire au paiement.*

Le président: Messieurs, il y a une amende là de \$5,000. Y a-t-il quelqu'un qui voudrait hausser le montant? Aucun amendement?

L'article 765 est amendé.

Article 766—*Preuve de l'infraction du navire.*

Le président: Des amendements? Je n'en vois aucun. L'article 766 amendé en remplaçant le mot contrôle par prévention est-il adopté?

L'article 766 amendé est adopté.

Article 767—*Certificat d'analyste.*

Le président: Encore une fois, le nom du fonctionnaire change.

Article 767 amendé est adopté.

Article 768, adopté.

Article 769, amendé est adopté.

Article 770.

Le président: Nous voilà à l'article 770 où il est question d'amender le paragraphe (2). Vous êtes saisis de l'amendement. Je n'ai aucun nom concernant cet amendement.

M. Corbin: Je propose que l'article 770 des pages 31 et 32 du bill C-2 soit amendé en supprimant les lignes 36 à 46 à la page 31 et les lignes 1 à 4 à la page 32 et en les remplaçant par ce qui suit:

«(2) Lorsqu'un navire et tout polluant sont saisis en vertu du paragraphe (1) de l'article 769, tout tribunal devant lequel peuvent être intentées des poursuites mentionnées au paragraphe (1) du présent article peut, avec l'accord du Ministre, en ordonner la remise à la personne dont on les a saisis, contre dépôt, auprès de Sa Majesté, chef du Canada, d'un cautionnement pour le paiement de l'amende maximale qui pourrait être imposée à l'issue de telles poursuites ainsi que pour le paiement des frais et dépens.»

Qu'est ce que cela veut dire?

Le président: L'auteur de l'amendement demande une explication.

M. Deakon: Monsieur le président, je voudrais demander à ce monsieur s'il était lui-même administrateur.

Le président: Cela a été discuté par M. Barnett en long et en large, avec le comité, mais je vais demander à M. Macgillivray qu'il donne une explication rapide de cet amendement.

[Text]

Mr. Macgillivray: As the subsection stands in the Bill the situation is that a ship might be arrested in connection with an offence and be held for as long as 30 days. At the end of that time we might decide we did not have a case, we would not lay a charge and the ship would thereupon be released. It might be at some earlier stage but this could, at the price of delays of today's ships, be a substantial penalty. What is provided here is that the owner of the ship will be entitled to have it released by applying to the court and posting bail in an amount to be set by the court and all this with the consent of the Minister. A ship that is arrested for an offence under the Bill will be released upon this application and much more expeditiously than could possibly be done under the other. Under the subsection as it stands, he would not have any chance to release it until a charge had been laid. As I say, we might delay 30 days before he would be entitled to get it.

The Chairman: The explanation is satisfactory?

Amendment agreed to.

Proposed section 770 as amended agreed to.

The Chairman: We now turn to page 33 which is a quotation from the Revised Statutes of Canada.

Clause 3 agreed to.

The Chairman: There is an amendment to the effect that Bill C-2 be amended by striking out Clause 4 on page 33 and substituting the following:

4. This Act, except Section 745 of the *Canada Shipping Act* as enacted by Section 2 of this Act, shall come into force on a day to be fixed by proclamation, and that section shall come into force with respect to ships of any class or classes on a day fixed by a proclamation proclaiming it to be in force with respect to ships of that class or of those classes.

This once more was discussed at some length in the Committee. We have heard the explanation of the amendment. Does anyone have further discussion on the amendment to Clause 4, the last two lines of the Bill.

Mr. Barnett: I do not recall this matter having been discussed at all. I wonder if perhaps Mr. Macgillivray might give us a brief explanation for not having proposed Section 745 come into effect immediately.

• 1800

Mr. Macgillivray: The purpose of this amendment, sir, is that we had recognized when proposed Section 75 comes into force we must have a considerable machinery ready for issuing to the owners of ships the certificates of proof of financial responsibility. We still have to devise this scheme; we are not ready with it. We would hold up the whole application of the proposed Act while we get this scheme in operation and we do not want to hold up any of the rest of the proposed Act while this scheme is put into operation. One alternative was to allow this scheme to be brought into force by regulation. The other was to have this delayed in proclaiming the act and we have elected the latter.

The Chairman: Is there any further discussion?
Amendment agreed to.

[Interpretation]

M. Macgillivray: Tel qu'il est dans le Bill, le paragraphe fait qu'un bateau peut-être arraisonné s'il y a un délit et détenu pendant 30 jours. A la fin de ces 30 jours, on peut décider qu'il n'y a pas de procès, qu'il n'y a pas d'accusation, et que le bateau peut être rendu. Cela pourrait se faire plus tôt, mais ce pourrait être, étant donné le prix du retard pour les bateaux aujourd'hui, une lourde pénalisation—le propriétaire du navire a la possibilité de demander au tribunal de rendre le bateau en faisant une réclamation et en payant un droit fixé par le tribunal, tout ceci avec le consentement du ministre. Un bateau qui est arraisonné pour un délit aux termes de ce projet de loi sera rendu, grâce à cette demande, beaucoup plus rapidement qu'il ne l'était avec l'ancien bill. Aux termes du paragraphe tel qu'il est, il ne pourrait pas être rendu avant qu'une accusation n'ait été portée. Comme je l'ai déjà dit, cela pourrait durer 30 jours.

Le président: Est-ce que l'explication est satisfaisante?

L'amendement est adopté.

L'Article 770 amendé est adopté.

Le président: Nous en arrivons à la page 33. C'est une citation des Statuts révisés du Canada.

L'Article 3 est adopté.

Le président: Il y a un amendement proposant que le bill C-2 soit modifié par le retranchement de l'article 4 à la page 33 et son remplacement par ce qui suit:

«4. La présente loi, sauf l'article 745 de la *Loi sur la marine marchande du Canada* tel qu'édicte par l'article 2 de la présente loi, entrera en vigueur à une date qui sera fixée par proclamation et le susdit article entrera en vigueur relativement aux navires de toute catégorie ou catégories, à une date fixée par une proclamation proclamant que ledit article est entré en vigueur relativement aux navires de cette catégorie ou de ces catégories.»

Encore une fois cela a été discuté en détail au Comité. Nous avons entendu l'explication de l'amendement. Quelqu'un veut-il continuer à discuter l'amendement de l'Article 4, les deux dernières lignes du projet de loi?

M. Barnett: Je ne me souviens pas que nous ayons discuté de ce problème. Je me demande si M. Macgillivray pourrait nous donner une courte explication pour m'avoir pas proposé que l'Article 745 entre en vigueur immédiatement.

M. Macgillivray: Le but de cet amendement, monsieur le président, est de reconnaître que lorsque l'article 745 entrera en vigueur, il faudrait que nous ayons un mécanisme extrêmement complet pour donner aux propriétaires des bateaux les certificats prouvant leur responsabilité financière. Il faut que nous mettions cela au point; nous ne sommes pas prêts. Nous expédierions de mettre en vigueur la nouvelle loi tout entière pendant que nous mettrions cela au point et nous ne voulons pas empêcher que le reste de la Loi soit appliqué. Une possibilité était d'autoriser ce projet à entrer en vigueur par règlement. L'autre était de retarder ce projet et de proclamer la Loi, et nous avons opté pour cette dernière.

Le président: Est-ce qu'il y a d'autres détails ou d'autres questions à poser?

[Texte]

Clause 4, as amended, agreed to.

Clause 2, as amended, agreed to.

Clause 1 agreed to.

Title agreed to.

The Chairman: Shall I report the Bill as amended?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Shall the Committee order a reprint of Bill C-2 as amended for distribution to members of Parliament?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Would somebody please move a motion to adjourn to the call of the Chair. May I thank you all very much for your co-operation. We have done a great deal today and I do appreciate it. Thank you, Mr. Macgillivray, on behalf of the Committee for your patience.

[Interprétation]

L'amendement est adopté.

L'Article 4, amendé, est adopté.

L'Article 2, amendé, est adopté.

L'Article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le président: Dois-je transmettre le projet de loi, tel qu'il a été amendé?

Des voix: Oui.

Le président: Le Comité doit-il demander que le Bill C-2, tel qu'il a été amendé, soit réimprimé pour être distribué aux députés?

Des voix: Oui.

Le président: Est-ce que quelqu'un pourrait proposer une motion pour que la réunion soit ajournée jusqu'à prochaine convocation de la présidence? Je vous remercie beaucoup de votre coopération. Nous avons fait du bon travail et j'en suis heureux. Je vous remercie, monsieur Macgillivray, de la part du Comité, pour votre patience.

APPENDIX "M"

ENVIRONMENTAL STUDIES AT COME-BY-CHANCE

A Preliminary Proposal for an Integrated Series of Environmental Studies and Studies Coordination

Submitted by:

Centre for Environmental Biology
Memorial University of Newfoundland

Prepared by:

Richard E. Warner, Ph.D.
Harvey Professor and Director,
Centre for Environmental Biology

16 December 1969

ENVIRONMENTAL STUDIES AT COME-BY-CHANCE

A Preliminary Proposal for an Integrated Series of Environmental Studies and Studies Coordination

Introduction

The several industrial programs planned for the Come-by-Chance area of Newfoundland constitute a bold venture in industrialization. The magnitude and nature of these several programs are such that one can anticipate with assurance diverse impacts on the environment, ranging from accidental oil pollution of Placentia Bay to aesthetic and recreational problems around the various plants.

From a practical point of view the incipient pollution problems are by far the most significant. The people of Newfoundland are still outraged and upset by the unfortunate pollution incident at the ERCO plant in Long Harbour (just a few miles away from the Come-by-Chance operations). Should a damaging pollution problem develop from any of the Come-by-Chance industries, the industries would without any doubt be forced to shut down, at least temporarily, until the problem was rectified. Such an eventuality would obviously be most undesirable from the industry's point of view, since such a shut down could cost the industry up to \$100,000 per day.

To guard against such unwanted eventualities, and to assure that environmental damage is minimized consonant with reasonable cost to industry, an integrated series of environmental studies is proposed. The individual studies reflect what best available evidence indicates to be the most likely trouble spots. In addition, certain of the studies are designed to characterize the nature of the present environment. The information obtained from such studies can be of great help to industry in countering unfounded claims that it is degrading the environment simply by being there.

Planning, Coordination, and Integration

As can be seen in the attached flow sheet of investigations, those studies which will yield data useful to the planning stages of the Come-by-Chance operations are scheduled for immediate commencement. Periodic reports

APPENDICE «M»

ÉTUDES SUR L'ENVIRONNEMENT À COME-BY-CHANCE

Une proposition préliminaire pour une série intégrée d'études sur l'environnement et de coordination des études

Présenté par:

Le Centre de Biologie de l'environnement
Université Mémorial de Terre-Neuve

Préparé par:

Richard E. Warner, Ph.D.
Professeur et directeur

Au Centre de Biologie de l'environnement de Harvey.

16 décembre 1969.

ÉTUDES SUR L'ENVIRONNEMENT À COME-BY-CHANCE

Une proposition préliminaire pour série intégrée d'étude sur l'environnement et de coordination des études

Introduction

Les divers programmes industriels prévus pour la région de Come-by-Chance à Terre-Neuve constituent une entreprise hardie dans le secteur de l'industrialisation. L'ampleur et la nature de ces différents programmes sont tels qu'on peut prévoir avec certitude qu'ils auront différentes répercussions sur le milieu, allant d'une pollution occasionnelle par le pétrole de la baie de Placentia à des problèmes esthétiques et concernant les loisirs autour des diverses usines.

D'un point de vue pratique les problèmes de la pollution incipiente sont de beaucoup les plus importants. Les habitants de Terre-Neuve sont toujours indignés et bouleversés par le malheureux incident de pollution qui s'est produit à l'usine de ERCO à Long Harbour (qui se trouve à quelques milles des installations de Come-by-Chance). Si un problème de pollution néfaste devait se produire dans les industries de Come-by-Chance, celles-ci seraient sans aucun doute forcées de fermer, au moins provisoirement, jusqu'à ce que le problème soit rectifié. Une telle éventualité serait évidemment tout à fait indésirable du point de vue de l'industrie, étant donné que cette fermeture coûterait à l'industrie jusqu'à \$100,000. par jour.

Pour se protéger contre de telles éventualités non désirées, et pour s'assurer que le dommage à l'environnement est réduit au minimum tout en maintenant un coût raisonnable pour l'industrie, on propose une série intégrée d'études sur l'environnement. Les études individuelles concernent les endroits où le danger est le plus probable selon les données dont nous disposons. De plus, certaines de ces études ont pour but de caractériser la nature de l'environnement actuel. Les renseignements fournis par ces études peuvent grandement aider les industries à réduire au silence les affirmations non fondées qu'elles dégradent le milieu simplement du fait qu'elles se trouvent dans cette région.

Planification, co-ordination et intégration

Comme on peut le voir dans le tableau de marche des enquêtes ci-joint, ces études qui devront fournir des don-

on these activities assure that the information is available to planners on specific dates. For example, studies of water movements, mixing, and surface layer movements would provide very important information at an early moment for those desiring effluent discharge systems, and in the development of effective oil spill removal schemes.

In an operation as complex and diverse as that planned for Come-by-Chance, it can be expected that many individuals and groups, including provincial and federal agencies, will want to conduct studies and otherwise be involved in the investigations.

If such activities, which are often *ad hoc*, are not properly coordinated, the resultant information can be expected to be a) largely lost to the interested industries, and b) fragmentary and ununified. To avoid this, and to assure that the industries' interests are properly represented, it is proposed that the Centre for Environmental Biology at the Memorial University of Newfoundland act as co-ordinator for environmental studies at Come-by-Chance.

There are many benefits to be derived from this course of action. Some of the more significant points which contribute to our capacity to act successfully in this capacity are listed below:

- 1) close liaison maintained with federal and provincial water authorities;
- 2) direct involvement in presently developing provincial and federal water quality criteria and regulations;
- 3) laboratory facilities for toxicity studies at the Marine Science Research Laboratory of M.U.N. at Logy Bay, Newfoundland.
- 4) diverse local contacts and intimate knowledge of local environmental and social conditions;
- 5) the greatest expertise available in Newfoundland, and probably in the Atlantic Provinces, on environmental quality problems;
- 6) ability to foster federal and provincial studies at minimum cost to industry;
- 7) enduring interest in a successful industrialization of Newfoundland which is in harmony with the environment.

Proposed Slate of Environmental Studies

Baseline Biological Studies

A series of investigations aimed at characterizing the marine environment in the vicinity of Come-by-Chance is proposed. These studies would identify the plant and animal species of greatest economic and ecological significance, and determine their present abundance and extent.

Such analyses permit assessment of areas of potential risk due to pollution, and provide needed data on which species to study in evaluating the toxicity of oil spill removers and industrial effluents. The studies themselves would be designed so as to incorporate consideration of the expected pollutants. They would involve field studies of

- 1) phyto and zooplankton
- 2) eggs and larvae of fish and other commercially important marine species (many larval stages are especially vulnerable to industrial pollutants);
- 3) benthic biota (fish, invertebrates, algae);

nées utiles aux différentes étapes de la planification des installations de Come-by-Chance doivent, selon les prévisions, commencer immédiatement. Les rapports périodiques sur ces activités assurent que les renseignements seront fournis aux planificateurs à des dates précises. Par exemple, les études des mouvements de l'eau, du brassage, et des mouvements des couches de surface fourniront des renseignements très importants et rapides pour ceux qui désirent des systèmes de déversement d'effluents, et dans la mise au point de projets efficaces d'élimination des nappes de pétrole.

Dans une opération aussi complète et diverse que celle qui est prévue à Come-by-Chance, on doit s'attendre à ce que de nombreuses personnes et groupes, y compris des organismes provinciaux et fédéraux, veuillent diriger les études et participer aux enquêtes.

Si ces activités, qui sont souvent *ad hoc*, ne sont pas coordonnées comme il faut, on peut s'attendre à ce que les renseignements qui en résulteront pourront a) être perdus en grande partie pour les industries intéressées, et b) être fragmentaires et décousus. Pour éviter cela, et pour s'assurer que les intérêts de l'industrie sont représentés comme il faut, on propose que le centre de biologie de l'environnement de l'Université mémoriale à Terre-Neuve agisse en tant que coordonnateur des études sur l'environnement à Come-by-Chance.

Cette manière de procéder présente de nombreux avantages. Certains des points les plus importants qui contribuent à notre capacité d'agir avec succès dans ce domaine sont indiqués ci-dessous:

- 1) une liaison étroite maintenue avec les autorités fédérales et provinciales en matière d'eau;
- 2) une application directe en développant bientôt les critères provinciaux et fédéraux et les règlements concernant la qualité de l'eau;
- 3) des installations de laboratoire pour les études concernant les produits toxiques aux laboratoires de recherche de la science maritime de M.U.N. à Logy Bay, Terre-Neuve.
- 4) Divers contacts locaux et une connaissance intime des conditions locales de l'environnement et des conditions sociales;
- 5) le plus grand travail d'expertise fait à Terre-Neuve et probablement dans les provinces atlantiques sur les problèmes de la qualité de l'environnement;
- 6) la possibilité d'encourager les études provinciales et fédérales à un coût minimum pour l'industrie;
- 7) un intérêt permanent dans une industrialisation couronnée de succès de Terre-Neuve qui soit en harmonie avec l'environnement.

Liste proposée des études concernant l'environnement

Études biologiques fondamentales

On propose qu'une série d'enquêtes soient faites qui visent à caractériser l'environnement maritime aux environs de Come-by-Chance. Ces études devront identifier la flore et la faune d'importance économique et écologique majeure, et déterminer son abondance et son étendue actuelles.

Ces études permettront d'évaluer les zones de risque potentiel dû à la pollution, et de fournir les données nécessaires sur les espèces à étudier en évaluant le ca-

- 4) migratory fish populations; (eg. herring and capelin)
- 5) littoral (shoreline) and sublittoral forms.

Procedures

1) and 2) above can be accomplished with the special plankton pump system developed by the C.E.B. (Centre for Environmental Biology)

3), 4) and 5) will involve scuba diving, grab, dredge and core sampling, and collecting along the shorelines, as well as some net towing.

Normal seasonal changes must be determined, plus any longer term cycles which may otherwise be misattributed to industrial pollution.

Water Current and Surface Movement Studies

1. subsurface—rhodamine B studies with
2. mid depth—a) fluorometer and
3. bottom—b) plankton pump system.
4. surface—special drift cards and monitored oil releases using tracers and gas-liquid chromatography.

Procedures

1. Effluent Release Points

a) dilution and streaming studies with rhodamine B monitored with moving vessel over gridded sampling schedule. These studies must continue over an extended time period to ascertain the hydrodynamics of the water mass or masses at the head of Placentia Bay. Both a) neap and b) spring tide series must be encompassed, as well as a) onshore (up the Bay) and b) offshore (down the Bay) winds. It is possible that study of seasonal circumnular current patterns will indicate the need for seasonal comparisons (most likely summer and winter, with special regard to Labrador current and Gulf stream).

b) If effluent temperature and/or density data indicate the probability of layering, surface movement studies at effluent release points will be necessary.

2. Surface Movement Studies

a) The mobility of surface layers of oils is known to depend principally upon wind action, the slicks moving at from 2.5-4 per cent of wind velocity in approximately the same direction as the wind. *In situ* studies will be necessary, using 1) modified drift cards responsive to wind, and 2) labelled oils released in small quantities and whose movements are monitored.

These studies will be necessary a) at oil docking facilities, and b) at any effluent release points where oil or oil products are expected to be found.

Effluent Toxicity Studies

Laboratory studies with SDU (serial dilution unit) at MSRL (Marine Science Research Laboratory) at Logy Bay of effluent toxicity to selected marine forms will be necessary to evaluate impact of various effluents on the aquatic ecosystem. Procedures are already established and apparatus is available for such studies.

Where possible these studies will be completed prior to the activation of the industries involved, in order to provide data for effluent disposal designs and, if necessary, modification of the industrial processes to reduce effluent toxicity.

ractère toxique des produits destinés à éliminer les nappes de pétrole et les effluents industriels. Les études elles-mêmes seront conçues de manière à inclure l'étude des polluants possibles. Elles comprendront des études sur le terrain:

- 1) du phyto et du zooplancton
- 2) des œufs et les larves de poisson et d'autres espèces marines importantes du point de vue commercial (les larves à de nombreux stades sont particulièrement vulnérables aux polluants industriels);
- 3) du benthic biota (poissons, invertébrés, algues);
- 4) des groupes de poissons migrateurs; (par exemple le hareng et le capelan).
- 5) les formes du littoral (lignes de rivage) et du sous-littoral.

Méthodes

On peut effectuer les travaux concernant le paragraphe 1 et le paragraphe 2 avec le système de pompe spéciale pour plancton mis au point par le C.E.B. (Centre de biologie de l'environnement).

Les paragraphes 3, 4 et 5 comprendront des opérations diverses comme la plongée sous-marine, le ramassage, l'utilisation de drague et d'échantillonnage, et le ramassage le long des côtes, ainsi que le remorquage au filet pour une moindre part.

Il faut déterminer les changements saisonniers ordinaires ainsi que des cycles à plus long terme qui, autrement, seraient attribués par erreur à la pollution industrielle.

Études des mouvements en surface et des courants marins.

- 1) sous la surface—études de la rhodamine B à l'aide de
- 2) à mi-profondeur—a) fluoromètre
- 3) au fond—b) de systèmes de pompes à plancton.
- 4) à la surface—cartes spéciales des courants et des déversements de pétrole surveillés qui utilisent des détecteurs et la chromatographie gaz-liquide

Processus

1) Points de déversement d'effluents

a) Études de la dilution et des courants à l'aide de la rhodamine B surveillée depuis un bateau qui se déplace selon un programme établi. Ces études doivent porter sur une longue période afin de déterminer avec précision les hydrodynamiques de la masse d'eau ou des masses d'eau au fond de Placentia Bay. Il faut à la fois tenir compte a) des séries de marées de printemps b) des eaux dormantes aussi que des vents a) côtiers (près de la baie) b) du large (dans la baie). Il est possible que ces études des schémas de courants ordinaires circumnulaires révèlent le besoin de comparaisons selon les saisons (très certainement, été et hiver, en tenant spécialement compte du courant du Labrador et du Gulf Stream).

b) Si la température des effluents et, ou, les données de densité indiquent des couches probables, il faudra étudier les effluents aux points de déversement.

2. Etudes des mouvements de surface.

a) On sait que le déplacement des couches de pétrole en surface dépend surtout de l'action du vent, les déchets se déplaçant de 2.5 à 4 p. 100 de la vitesse du vent dans à peu près la même direction que celui-ci. Il faut faire des

Special studies should be made of trends in government standards, such studies aimed at predicting and anticipating regulatory decisions that may affect the functioning of the involved industries. Close liaison should be maintained with the Newfoundland Water Authority and EMR and Dept. of Fisheries in this regard.

Oil Spill Control Systems

Studies should commence at an early moment on the problems of oil spills, with special emphasis on ways of a) precluding them and b) containing and removing them once they have occurred.

a) oil booms—design development should proceed preferably before the oil dock is built, so as to permit incorporation of a boom system, if feasible, into the wharf engineering plans.

b) oil retrieval systems—oil centrifuges and surface layer processing apparatus should be incorporated into the wharf design.

c) contingency systems—special systems for emergency situations should be evaluated, and one or more of the most promising included in the overall industrial plan. These systems may include portable booms (for ship wrecks and remotely located spillages), dispersants, surface skimmers, absorbants, etc. Since rapid advances are being made in this area, periodic review of systems is highly desirable.

d) runoff filtering systems—where runoff is expected to contain unacceptable levels of oils, scavenging systems must be developed. It is possible that a single large oil centrifuge may serve the dual purposes of recovering oil spilled at dockside and scavenging runoff oils.

. A study of the special problems of tanker movement in Placentia Bay may prove desirable, such study aimed at minimizing the risk of accidents leading to oil spills. Such a study has already been started by Capt. Wallace, but some assistance may prove possible.

Environmental Aesthetics Analysis

An overall environmental analysis should be begun as soon as possible to a) evaluate all potential points of impact of the proposed industry on the local environment, and b) to seek ways of converting potential liabilities into environmental gains, or at least neutralizing any deleterious impacts. Present commercial and recreational activities in the area must be studied, as well as the potentials with and without special improvement programs. The tremendous public relations—and environmental protection—potentials from such an analysis render it one of the first priority items of study.

Direct involvement of a) site engineers, b) provincial planners, c) CWS, d) Provincial Dept. of Fisheries, and other groups may prove desirable, from both functional and public relations points of view.

Air Pollution Studies

Pre- and post-construction studies of air pollution potentials should be carried out, with special reference to available data on expected atmospheric pollutants. Wind pattern data should be obtained together with other meteorological data which will facilitate predictions of air pollution potentials.

Effluent Monitoring Program

A well designed effluent monitoring program must be developed, tested, and implemented with the onset of

études sur place à l'aide de (cartes de mouvements mises à jour selon le vent et) en surveillant des échantillons de pétrole étiquetés immergés.

Ces études sont nécessaires a) aux endroits propices aux déversements de pétrole et b) aux points de déversements d'effluents où l'on peut s'attendre à trouver du pétrole ou à des produits dérivés.

Études sur la toxicité des effluents

Des études en laboratoire, avec une UDS (unité de dilution en série) au LRSM (Laboratoire de recherche en science marine) de Logy Bay, de la toxicité des effluents sur un échantillon de formes marines, sera nécessaire pour évaluer l'effet de différents effluents sur l'écosystème aquatique. Les procédés de recherche sont connus et l'appareillage nécessaire est disponible.

Là où cela sera possible on accomplira ces recherches avant l'entrée en activité des industries concernées, afin de fournir des données quant aux moyens de disposer des effluents et, si cela est nécessaire, des indications quant aux modifications à apporter aux procédés employés pour réduire la toxicité des effluents.

On devrait faire des études spéciales sur la tendance des normes gouvernementales, des études qui tendraient à prévoir et à anticiper les décisions de régularisation qui peuvent affecter le fonctionnement des industries concernées. On devrait, dans cette optique, demeurer en contact étroit avec le Newfoundland Water Authority, avec le ministère de l'EMR et le ministère des Pêches et des Forêts.

Systèmes de contrôle des déversements de pétrole.

On devrait le plus tôt possible, effectuer des études sur les problèmes de déversements de pétrole, en mettant particulièrement l'accent sur les moyens de a) les prévenir et b) les contenir et les faire disparaître quand cela a eu lieu.

a) estacades à pétrole—le projet devrait être étudié avant la construction du dock, afin de permettre l'incorporation d'un système d'estacade, si cela est faisable, dans l'infrastructure.

b) système de récupération—on devrait incorporer des centrifugeuses à pétrole et des appareils de traitement en surface dans les plans du quai.

c) systèmes d'intervention immédiate—il faudrait étudier des systèmes spéciaux pour les cas d'urgence, et inclure le ou les plus efficaces dans l'ensemble industriel. Ces systèmes peuvent comprendre des estacades mobiles (pour les épaves de navires et les nappes de pétrole éloignées), des produits dispersants absorbants, des écouleurs superficiels, etc... Étant donné que les techniques évoluent très rapidement, il est recommandé d'effectuer périodiquement une révision des systèmes utilisés.

d) systèmes de filtrage de l'écoulement: là où l'on s'attend à ce que les écoulements aient une teneur trop forte en pétrole, il faut mettre au point des systèmes de refoulement. Une seule centrifugeuse à pétrole de grande taille pourrait servir aussi bien à récupérer le pétrole déversé au bord des docks qu'à refouler le pétrole contenu dans les écoulements.

Il pourrait être utile d'étudier les problèmes que posent les mouvements des pétroliers dans Placentia Bay afin de pouvoir diminuer au maximum les risques d'accidents pouvant entraîner des déversements de pétrole. Le capitaine Wallace a déjà entamé cette étude, mais il serait possible de l'y aider.

productive industrial activities. This program should be both chemical and biological, and designed for operation by plant personnel. However, it should be rigorously tested by competent scientific staff to assure its adequacy.

Étude esthétique de l'environnement

On devrait commencer aussitôt que possible une étude générale de l'environnement a) afin d'évaluer tous les effets possibles de l'industrie prévue sur l'environnement local et b) afin de chercher comment transformer les obligations potentielles en gains pour l'environnement ou en neutraliser au moins les effets nuisibles. Il faut étudier les activités commerciales et récréatives de la région de même que ce qu'il serait possible de faire avec ou sans programmes d'aménagements spéciaux. Une telle étude pourrait avoir de grandes conséquences dans le domaine des relations publiques et de la protection de l'environnement, il convient donc de s'y attacher en priorité.

Aussi bien sur un plan fonctionnel que sur celui des relations publiques, il peut être utile de bénéficier du concours direct a) de paysagistes, b) de planificateurs provinciaux, c) du CWS, d) du service provincial des pêcheries, et de tout autre groupe qui pourrait s'avérer utile.

Études de la pollution atmosphérique

Il conviendrait d'effectuer, avant et après la construction, des recherches sur les possibilités de pollution atmosphérique, en se référant tout particulièrement aux données dont on dispose sur les polluants atmosphériques éventuels. Il faudrait obtenir des renseignements sur les vents et autres données météorologiques, ce qui permettrait de prévoir plus facilement la pollution atmosphérique éventuelle.

Programme de contrôle des effluents.

Nous devons développer, vérifier et mettre en œuvre un programme dûment préparé de contrôle des effluents, dès le début des opérations de production industrielle. Ce programme devrait revêtir un aspect chimique et biologique à la fois, et pouvoir être appliqué par le personnel des usines. Toutefois, il devrait être rigoureusement vérifié par un personnel scientifique compétent pour le rendre adéquat.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, March 11, 1971

Thursday, April 1, 1971

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 16

Le jeudi 11 mars 1971

Le jeudi 1^{er} avril 1971

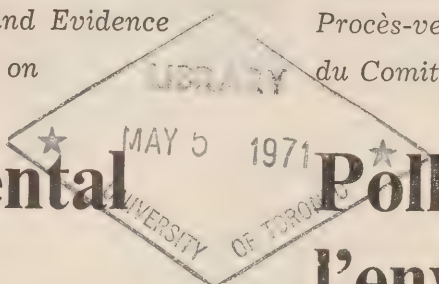
Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement



INCLUDING:

Second Report

Y COMPRIS:

Le Deuxième Rapport

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens
Messrs.

Beaudoin	Comeau
Breau	Corbin
	Flemming

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens
Messieurs

Foster	Kaplan
Harding	Murta
	Whiting—(12).

(Quorum 7)

Greffier du Comité
Gabrielle Savard
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Harding replaced Mr. Barnett on March 8, 1971

Messrs. Kaplan, Comeau and Foster replaced Messrs.
Goode, McGrath and Rock on March 11, 1971

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Harding remplace M. Barnett le 8 mars 1971

MM. Kaplan, Comeau et Foster remplacent MM.
Goode, McGrath et Rock le 11 mars 1971

REPORT TO THE HOUSE

Friday, March 12, 1971

The Special Committee on Environmental Pollution has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee recommends that it be authorized to travel to Victoria and Vancouver, from the 28th of March to the 2nd of April 1971, for the purpose of hearing witnesses on the proposed oil tanker route in the Strait of Juan de Fuca and the Gulf of Georgia, and that the necessary staff do accompany the Committee.

Respectfully submitted,

Le président

DAVID ANDERSON

Chairman

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 12 mars 1971

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Le Comité recommande qu'autorisation lui soit donnée de se rendre à Victoria et à Vancouver, du 28 mars au 2 avril 1971, afin d'entendre des témoins sur la voie maritime proposée dans le détroit de Juan de Fuca et le golfe de Georgie et que le personnel de soutien l'accompagne.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, March 11, 1971.
(20)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met *in camera* this day at 3:30 p.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Breau, Comeau, Corbin, Foster, Givens, Harding, Kaplan, Whiting—(9).

Other Member present: Mr. Barnett.

The Chairman reported on the meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure held Tuesday, March 9th.

On motion of Mr. Givens, the Report of the Subcommittee was adopted.

In accordance with the recommendations contained in the Subcommittee report, on motion of Mr. Givens, seconded by Mr. Whiting,

Resolved,—That the Committee ask leave to travel to Victoria and Vancouver from the 28th of March to the 2nd of April 1971, for the purpose of hearing witnesses on the proposed oil tanker route in the Strait of Juan de Fuca and the Gulf of Georgia, and that the necessary staff do accompany the Committee.

A draft report was adopted and the Chairman was ordered to present it to the House as the Committee's Second Report.

On Motion of Mr. Givens,

Resolved,—That the Committee ask leave to travel to in appropriate newspapers in British Columbia that the Committee will hold hearings in Victoria and Vancouver.

After discussion on further business of the Committee, at 4:10 p.m., on motion of Mr. Breau, the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Thursday, April 1, 1971.
(21)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 9:45 a.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Breau, Corbin, Harding, Murta, Whiting—(6).

Other Members present: Messrs. Barnett and Goode.

The Committee proceeded to discuss its future business following the transfer of the Chairman's motion for the adoption of the Committee's Second Report to Government Orders.

Agreed,—That the Committee hear witnesses after the Easter adjournment of the House, preferably during the

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 11 mars 1971
(20)

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit à huis clos à 3h.30 de l'après-midi. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Breau, Comeau, Corbin, Foster, Givens, Harding, Kaplan, Whiting—(9).

Autre député présent: M. Barnett.

Le président fait rapport sur la séance du Sous-comité du programme et de la procédure tenue le mardi 9 mars.

Sur proposition de M. Givens, le rapport du Sous-comité est adopté.

Conformément aux recommandations contenues dans le rapport du Sous-comité, M. Givens propose, avec l'appui de M. Whiting et il est

Résolu—Que le Comité demande l'autorisation de voyager à Victoria et à Vancouver, du 28 mars au 2 avril 1971, afin d'entendre des témoins sur l'itinéraire maritime proposé pour les pétroliers dans le détroit du Juan de Fuca et le golfe de Georgie, et que le personnel nécessaire accompagne le Comité.

Un projet de rapport est adopté et le président est prié de le soumettre à la Chambre des communes à titre de deuxième rapport du Comité.

M. Givens propose et il est

Résolu,—Que le greffier du Comité annonce dans les journaux appropriés de la Colombie-Britannique que le Comité tiendra des séances à Victoria et à Vancouver.

Après discussion sur les travaux futurs du Comité, à 4h10 de l'après-midi, sur proposition de M. Breau, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le jeudi 1^{er} avril 1971.
(21)

[Texte]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 9h. 45 a.m.; le président M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Breau, Corbin, Harding, Murta, Whiting—(6).

Autres députés présents: MM. Barnett et Goode.

Le Comité discute de ses travaux futurs, en tenant compte du fait que la motion du président pour l'adoption de son deuxième rapport a été reportée aux ordres du jour inscrits au nom du gouvernement.

Il est convenu,—Que le Comité entende des témoins après l'adjournement de Pâques, de préférence dans la

week of April 26th, the said witnesses being lined up by the Chairman after consultation with the Committee Members of the different parties.

Also agreed,—That following the recommendation of the subcommittee on Agenda and Procedure, adopted by the Committee on March 11, the matter of holding hearings in Toronto on the problems of urban environment be deferred until after the Easter adjournment of the House.

At 10:37 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

semaine de 26 avril, lesdits témoins devant être désignés par le président après consultation avec les membres du comité représentant les différents partis.

Il est aussi convenu,—Que, pour faire suite à la recommandation du sous-comité, approuvée par le Comité, le 11 mars, la question des audiences à Toronto touchant les problèmes de l'environnement urbain, soit reportée après l'ajournement de Pâques.

A 10h.37 a.m., le Comité s'ajourne à l'appel du Président.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 1, 1971

[Text]

The Chairman: Gentlemen, we can start. At present we have representatives from the three major parties even though we are short of a quorum at the moment.

The meeting was called to get your opinions as to whether we should proceed as we had agreed before in both steering committee and in full Committee. Our proposals for the examination of the tanker problems of previous meeting; the other, of course, was trying to the West Coast was one thing we mentioned in our have a two- or three-day seminar on urban environmental problems which we asked our Vice-Chairman, Mr. Givens, to look into.

I apologize to members for not being more successful in this respect but I had difficulties with the Committee's report proposing that we travel to the West Coast. The proposal was shelved. It can still be brought forward if the Government House Leader would see fit to do so. My expectation of him doing so is not high, so I think probably we will not get permission to travel to the West Coast.

Miss Savard, the Clerk, has pointed out that we did put in a time period in that report which now means that it now falls by the wayside because the time has already passed. We expected to be on the coast and indeed have completed our trip today. But that is by-the-by. We could, if we wish, put in another report requesting precisely the same thing. This time, instead of allowing it to go for a vote quickly, perhaps I could spend 40 minutes explaining it which would have the effect of delaying the question period for 40 minutes and at least pointing out our views. That is one thing that might be done.

• 0945

However, if we are still interested, we can call witnesses here just as we have done before, in the case of Dr. Warner on oil pollution at Come By Chance, as other committees have done with their witnesses. We can call people from the West Coast or any other people who may know about the navigational problems, the tanker problems, the oil pollution problems that may occur if the Americans establish this tanker route on the West Coast. I am calling this meeting simply to get a general feeling of the members. Do you feel that the fact that we may well not be able to travel ourselves to the West Coast, and I think it is fair to say we can have no real expectation of getting House permission to go in view of what has happened, do you feel that that is such a defeat for us that we should give up on this subject, or should we continue to carry on as we had planned and hold hearings on this particular problem?

I might throw the question open and then thereafter we will discuss the question of whether or not we should revise our opinions on this little seminar we had planned on urban problems and whether we again should switch

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 1^{er} avril 1971.

[Interpretation]

Le président: Messieurs, nous pouvons commencer. Nous avons des représentants des trois grands partis bien que nous n'ayons pas encore quorum.

Cette réunion a pour objet d'établir si vous désirez poursuivre comme nous l'avions convenu au Comité directeur et en Comité plénier. Notre position quant à l'étude des problèmes posés par les pétroliers sur la côte ouest a été mentionnée au cours d'une réunion précédente; l'autre sujet de discussion avait trait au séminaire de deux ou trois jours que nous voudrions organiser en ce qui concerne les problèmes d'environnement dans les agglomérations urbaines; nous avons demandé à notre vice-président, M. Givens, d'étudier cette question.

Je prie les députés de m'excuser de n'avoir pas réussi à cet égard mais j'ai rencontré bien des difficultés au sujet du rapport du Comité qui proposait que le Comité se rende sur la Côte ouest. Cette proposition a été mise au rancart. Nous pouvons toujours la relancer si le leader du gouvernement à la Chambre le juge bon. Toutefois, je ne m'attends pas trop à ce que ce soit là son attitude; aussi, j'estime que nous ne serons pas autorisés à voyager sur la Côte ouest.

Mlle Savard, le greffier, a signalé que nous avions mentionné un délai dans le rapport et comme ce délai est déjà passé, cela veut dire que notre rapport est périmé. Nous espérons nous rendre sur la Côte ouest et en fait nous aurions déjà dû terminer notre voyage aujourd'hui mais ce n'est là qu'une question secondaire. Si nous le désirons, nous pouvons déposer un autre rapport qui demanderait exactement la même chose. Cette fois-ci, au lieu de passer immédiatement au vote, je pourrais peut-être consacrer 40 minutes à expliquer ce rapport ce qui aurait pour effet de retarder la période des questions de 40 minutes et ce qui nous permettrait d'exposer notre point de vue.

Cependant, si nous nous intéressons toujours à cette question, nous pouvons convoquer des témoins ici comme nous l'avons fait auparavant, dans le cas du D^r Warner au sujet des problèmes des agglomérations urbaines et si se présentera, tout comme l'ont fait d'autres comités avec leurs témoins. Nous pouvons convoquer des gens de la Côte ouest ou tout autre témoin qui pourrait nous éclairer sur les problèmes de navigation, les problèmes que posent les pétroliers, les problèmes de la pollution par le pétrole qui pourraient survenir si les Américains ouvraient une voie maritime pour les pétroliers sur la Côte ouest. Si j'ai convoqué cette réunion, c'est tout simplement pour connaître l'opinion de tous les députés. Pensez-vous que si nous pouvons voyager sur la côte ouest, et je crois que l'on peut dire sans trop s'avancer que nous ne devons pas espérer obtenir la permission de la Chambre, étant donné ce qui s'est passé, pensez-vous que cela représente pour nous une telle défaite que nous devions abandonner ce sujet, ou alors pensez-vous que nous devrions poursuivre comme nous l'avions prévu et entendre des témoins à cet égard?

Je vous pose la question et nous essayerons ensuite de déterminer si nous devons revenir sur notre position en ce qui concerne le petit séminaire que nous avions prévu

[Texte]

that from Toronto and Montreal, as we had hoped, to Ottawa? Mr. Whiting.

Mr. Whiting: Mr. Chairman, do you think that we would get a rebuff again if we proposed to go out to Vancouver and Victoria?

The Chairman: This is a complicated question. I would suggest we would get a rebuff. The motion was proposed by Mr. Baldwin and was virtually seconded by the Government House Leader; neither of those two gentlemen have indicated to me that their views have changed. Yet the time factor means that we are now in the middle of estimates and as things are going to be worse after Easter and obviously all the reasons for having members in Ottawa are much more valid the closer you get to the deadline for estimates.

I would expect a rebuff, much as I have attempted to indicate there is great public support for committees of Parliament travelling to the West Coast and examining this question. I will continue to discuss it. My own personal view—and it is nothing more than a personal opinion, it is not based on definitive conversations—is that one reason that the Government House Leader is reluctant to have us go is that the Cabinet itself is somewhat undecided and—well I will not say divided—I will say undecided as to what the problem is and what should be done about it.

Therefore because of the fact that we were interested in looking this up may have just seemed to them to have been a little too early. This is a guess on my part, because in logic there is no reason whatsoever for them refusing our trip; it could only be some technical matter such as that.

Mr. Whiting: Could I just finish?

The Chairman: Yes.

Mr. Whiting: What do you think the reaction would be to calling witnesses here to Ottawa? Do you think this would be warmly received by interested groups?

The Chairman: I am sure we can get first class witnesses, yes; I am sure there will be people willing to come and there will be good people willing to come. The problem is—as a West Coast member, Tom can back me up on this—but the problem is a serious one, the fear is a genuine one, and I do not think we would have any trouble getting witnesses here. We would, of course, as it is customary pay their way, as we did with Dr. R. E. Warner.

Mr. Whiting: Yes, of course.

The Chairman: Is this true enough, Tom, do you agree?

Mr. Harding: Mr. Chairman, I would like to ask a few questions if I may.

23286—21

[Interprétation]

au sujet des problèmes des agglomérations urbaines et si nous devrions tenir nos séances à Ottawa au lieu de Toronto et Montréal comme nous l'avions espéré? Monsieur Whiting?

M. Whiting: Monsieur le président, pensez-vous que nous obtiendrons encore un refus si nous proposons à nouveau de nous rendre à Vancouver et à Victoria?

Le président: C'est une question délicate. Je pense que nous nous heurterons à un refus. M. Baldwin en a fait la proposition et le Leader du gouvernement à la Chambre l'appuyait virtuellement; ces deux personnes ne m'ont pas fait part d'un revirement d'opinion. Toutefois, nous sommes à une période où l'étude des prévisions budgétaires bat son plein et comme les événements se précipiteront de nouveau après Pâques, il semble que la nécessité de garder les députés à Ottawa se fait de plus en plus pressante à mesure que la date limite du budget des dépenses approche.

Je m'attendrais à un refus, bien que j'aie fait savoir que l'opinion publique appuie la proposition d'un voyage sur la côte ouest pour que les députés étudient la question. Je poursuivrai mes discussions à ce sujet. Personnellement, j'estime, et ce n'est là qu'une opinion personnelle, car je n'ai aucun élément précis à la suite de mes conversations, j'estime que la seule raison qui incite le Leader du gouvernement à la Chambre à se montrer réticent à propos de ce voyage c'est que le Cabinet lui-même est quelque peu indécis; je ne dirais pas qu'il est divisé, je dirais tout simplement qu'il est indécis au sujet de la nature de ce problème et des mesures qu'il faudrait prendre pour y remédier.

Il se peut que le gouvernement ait jugé que c'était quelque peu prématuré pour nous d'étudier la question. Ce n'est pas une devinette parce que logiquement le Cabinet n'a aucune raison de s'opposer à notre voyage, il s'agit sans doute d'une question d'ordre technique comme celle-là.

M. Whiting: Pourrais-je terminer?

Le président: Oui.

M. Whiting: Quelle serait d'après vous la réaction si nous décidions de convoquer des témoins ici à Ottawa? Pensez-vous que les groupes intéressés verraient cette proposition d'un bon œil?

Le président: Je suis persuadé que nous pourrions faire venir des témoins de tout premier ordre; je suis persuadé que des personnes compétentes seront disposées à venir à Ottawa. Le problème est grave, et en tant que député de la côte ouest Tom pourrait m'appuyer sur ce point, cette crainte est légitime et je ne crois pas que nous rencontrerons de difficultés si nous essayons de faire venir des témoins ici. Bien sûr, comme de coutume, nous payerions leurs frais de déplacement comme nous l'avons fait pour M. Warner.

M. Whiting: Bien sûr.

Le président: N'est-ce pas exact, qu'en pensez-vous Tom?

M. Harding: Monsieur le président, je voudrais poser quelques questions, si vous me le permettez.

[Text]

The Chairman: Go ahead.

Mr. Harding: I am not very happy about the way things turned out in connection with the Committee report. To be quite frank with you, I am not too happy with the way you handled it either.

The Chairman: Fair enough.

Mr. Harding: But there is a bit of information which I would like to have and I think the members should have it. Were you approached by the Liberal Government House Leader in an endeavour, and did he request that you bring this back to the Committee and try and rearrange the schedule so we could have had hearings on the Coast a little later on?

The Chairman: There was no request in those terms exactly. The request was to pull this thing back all right, and as perhaps you remember I wished to put it in the House on the Monday, I delayed until the Thursday before introducing it in the hopes that discussions between House leaders and concerned Cabinet ministers might mean that they could come to some agreement to allow us to travel. Obviously this did not succeed. I was then faced with the problem of either speaking out of the House every question period and not putting the Committee report forward, or putting it forward and hoping for the best. So that is what I did, and I agree with you that perhaps it was foolish on my part to do this.

• 0950

Mr. Harding: Mr. Chairman, I think we should have this cleared up. There has been a lot of misunderstanding and I think the committee has been hurt, the project has been hurt. We are all interested in trying to get a hearing on the Coast and to be quite frank with you, I think if you had handled the whole issue differently our hearings would have gone ahead.

Mr. Whiting: How would you suggest—if I may interrupt—

Mr. Harding: First of all, I would just like to get this clear and then I think we could perhaps get into the other matter. I was under the impression that you were approached and asked to come back to the committee with the suggestion that we delay our trip to the Coast and the understanding that I have received was that we would have had the permission to go out. Is this the impression you got?

The Chairman: No, it is not the impression I got. The impression I got was that if we pulled back this thing to the committee we were in no way more likely to get a trip to the coast than at any other time.

Mr. Harding: You say it was not suggested at all that different arrangements could have been made later on; that because of the lack of staff to go with us—that is technical staff to handle the translation problem—because of the overwork of the committees here...

The Chairman: Yes, certainly all sorts of alternatives were thrown up, but I think the question really turns on whether we can accept them at their face value. For

[Interpretation]

Le président: Je vous en prie.

M. Harding: Je ne suis pas très heureux de la tournure qu'ont pris les événements en ce qui concerne le rapport du Comité. Pour être bien franc, je ne suis pas très satisfait de la façon dont vous avez traité cette question.

Le président: Au moins, vous êtes sincère.

M. Harding: Il y a quelques renseignements que j'aimerais obtenir et j'estime que les députés devraient également être au courant. Lorsque le Leader du gouvernement libéral à la Chambre s'est entretenu avec vous, j'aimerais savoir s'il vous a demandé de renvoyer la question au Comité, d'essayer de modifier le programme de façon à remettre les séances sur la côte à plus tard?

Le président: Je n'ai reçu aucune requête dans ces termes. On m'a demandé, bien sûr, de reporter la question au Comité. Si vous voulez bien vous rappeler, je voulais soulever la question à la Chambre lundi, mais j'ai remis ça à jeudi, dans l'espoir que les discussions entre les leaders de la Chambre et les ministres intéressés pourraient finalement aboutir à un accord qui nous permettrait de voyager. Manifestement, c'était un échec. J'étais alors posé devant le dilemme suivant: soit m'éclipser de la Chambre à chaque période de questions et ne pas présenter le rapport du Comité ou le présenter en priant pour que nous réussissions. C'est donc ce que j'ai fait et je suis tout prêt à reconnaître que c'était peut-être stupide de ma part, d'agir ainsi.

M. Harding: Monsieur le président, je crois que nous devons éclaircir ce point. Il y a eu bien des malentendus et le Comité en a été affecté tout comme le projet. Nous désirons tous organiser une séance sur la Côte, et pour me montrer bien franc avec vous, j'estime que si vous aviez agi autrement, nous aurions pu organiser une séance.

M. Whiting: Si je puis vous interrompre, que suggérez-vous?

M. Harding: En premier lieu, j'aimerais que cela soit clair, ensuite nous pourrions passer à d'autres questions. J'avais l'impression que l'on vous avait demandé de revenir au Comité pour proposer que nous retardions notre voyage sur la Côte et j'avais l'impression que nous pourrions obtenir la permission de partir. Est-ce également votre impression?

Le président: Non, ce n'est pas là du tout mon impression. J'ai l'impression que si nous remettons la question sur le tapis au Comité, cela ne nous donnerait pas plus de chance de partir pour la côte ouest qu'auparavant.

M. Harding: Vous dites que l'on n'a pas du tout laissé entendre que l'on pourrait prendre des arrangements différents plus tard, étant donné la pénurie de personnes, je parle du personnel technique et du personnel de traduction qui nous accompagnent habituellement, suite au surcroît de travail des comités à Ottawa...

Le président: Bien sûr, on a lancé toutes sortes de propositions de rechange, mais le tout c'est de savoir si nous pouvons les accepter tout de go. La question du

[Texte]

example, the question of committee staff. This was checked out by me. Certainly committee staff would have had to work hard as they are doing at the present, but it was quite possible to find translators for both the Constitutional Committee and our committee outside of Ottawa.

So far as timing goes, yes, I think perhaps if had we delayed until there was a little more co-ordinated Cabinet thinking on this matter, we might well have had a trip to the Coast, but I doubt if we would have had it before June or July, if then.

Mr. Harding: Mr. Chairman, might I ask this question? Why did you not come back to the committee or back to the steering committee with this information and let the members of all parties in on the decision making rather than taking it on yourself?

The Chairman: Yes, this is certainly a very valid criticism. The report had been presented in the House from this committee. My knowledge of the rules may not be adequate, but having put this report forward, the committee having approved this report, I thought it was my duty to bring it up in the House where it was and to raise the issue where the committee obviously with their report expected it to be raised. We are now back. That particular report has been defeated. We can put in another one. We can talk with all our house leaders if we wish to find out whether now they will agree to a date, but I am not at the moment terribly hopeful. All I will say is I feel that had I pulled back the report or been able to, which I rather doubt, prior to the 16th of this month, I think the chances would even be less for getting out to the Coast. I feel that what has happened perhaps has, at least, indicated this is a more important question than our house leaders realized on March 16.

Mr. Harding: I have just another point. I think we might as well clear it up now that we are here as a committee. You have been extremely critical of the other members of the committee, including myself, for not backing you in the House on your stand.

I think the other members of the committee should know what went on and I am speaking as far as I am concerned. Our house leader came to see me, I believe it was on Monday, and indicated that they were having trouble with the other parties in arranging this trip at the time which the committee wanted. He discussed it with me; he pointed out there was a shortage of staff; we are loaded up with work in the House of Commons and we are expecting one of the heaviest committee schedules we have ever had on record towards the end of April. He asked me if I would object to having the trip postponed or having the trip advanced to a later date. I said that if this was the feeling of the party and the house leaders representing the parties, this was fine. I thought it was a good idea to postpone it. And with this understanding members of the Committee, I presume, were approached by the house leaders of the different parties with the same proposition. I had no hesitation in the House in going along with the idea that a postponement should be carried out because I was convinced and I am still con-

[Interprétation]

personnel de comités, par exemple. J'ai vérifié cela. Certains membres du personnel des comités devraient s'atteler à la tâche comme ils le font à présent, mais il était parfaitement possible de trouver les traducteurs nécessaires à la fois au Comité de la Constitution et à notre Comité, pour les accompagner dans un voyage à l'extérieur d'Ottawa.

En ce qui concerne la question du temps, oui, je pense que si nous avions remis la question à un peu plus tard, à un moment où le Cabinet se serait mis d'accord sur ce point, nous aurions pu obtenir la permission de partir pour un voyage sur la côte ouest, mais je pense que nous aurions pu le faire avant juin ou juillet.

M. Harding: Monsieur le président, pourrais-je poser une question? Pourquoi n'avez-vous pas communiqué ces renseignements au Comité ou au comité directeur afin de faire participer les députés de tous les partis à la décision au lieu de la prendre vous-même?

Le président: Oui, c'est certainement là une critique justifiée. Le Comité a déposé son rapport à la Chambre. Je ne suis peut-être pas tout à fait au courant des Règlements, mais une fois le rapport déposé, le Cabinet ayant approuvé le rapport, je pensais qu'il était de mon devoir de soulever la question à la Chambre car, manifestement, le Comité souhaitait que cela soit fait. A présent nous avons du recul. Le rapport a été rejeté. Nous pouvons en proposer un autre. Nous pouvons consulter tous les leaders de la Chambre afin de déterminer s'ils seraient d'accord pour fixer une date, mais je ne suis pas très optimiste à ce sujet pour le moment. Tout ce que je puis vous dire, c'est que si j'avais eu l'occasion de retirer le rapport avant le 16 de ce mois, ce dont je doute, je crois que nos chances de partir pour la Côte s'en seraient encore trouvées réduites. Je crois que ce qui s'est passé au moins fait ressortir que cette question était plus importante que ne l'estimaient nos leaders à la Chambre le 16 mars.

M. Harding: Je voudrais soulever une autre question. Nous pourrions très bien éclaircir cela maintenant, puisque le Comité siège. Vous vous êtes montrés très critique à l'égard des autres membres du Comité, y compris moi-même, pour ne pas vous avoir appuyé à la Chambre.

Je crois que les autres, députés du Comité devraient savoir ce qui s'est passé et je parle en mon nom. Notre leader de la Chambre est venu me voir, lundi, je crois, et il m'a signalé qu'il rencontrait des difficultés auprès des autres partis au sujet de l'organisation de ce voyage à la date souhaitée par le Comité. Il en a discuté avec moi; il m'a signalé qu'il y avait pénurie de personnel et que nous avions trop d'autre travail à la Chambre des communes, il a ajouté que nous nous attendions pour la fin du mois d'avril à la période de travail la plus dure que n'ait jamais connue les comités. Il m'a demandé si j'avais quelque objection à ce que le voyage soit remis à plus tard. Je lui ai répondu que si c'était là le point de vue du parti, et les leaders à la Chambre représentent les partis, je n'y voyais pas d'objection. Il a estimé que c'était une bonne idée que de remettre le voyage à plus tard. C'est dans le même esprit que le leader des différents partis ont sans doute dû faire les mêmes propositions aux députés du Comité. Je n'ai pas hésité un seul instant à la Chambre à appuyer l'idée d'une remise à plus tard parce

[Text]

vinced that if you had not made the move you did in the House, the Committee could have been out on the Coast maybe toward the end of this month. This is why I regret very much that you took the action which you did in the House without consulting either with the steering committee or with the Committee as a whole.

• 0955

You have been extremely critical of the other members of the Committee and I think you should know our position, that no one was trying to undermine you. We are interested in the pollution along the Coast and I think you should know that. And I do not think it is to your credit to go to the press and to the radio and on television and blast the B.C. members for not having an interest in pollution problems. I think the place to tell you is in the Committee. I am not going to go behind your back to tell you that but I regret that you made the statement and I think you do too, maybe, because you realize that we are just as interested in this as you. It is our province and we are just as keen to stop the oil shipments down the West Coast as anybody and I think the Cabinet ministers are too. I would go that far.

I think the Committee as a whole has drawn a lot of bad feeling toward our group collectively which I do not think should have taken place. But that is the position which I would like the members to know. I do not know what happened in your group but I do know that our House Leader, Stanley Knowles, came to me and I am completely satisfied that they had the type of discussions which they should have had and I agreed that we should have postponed it because I was convinced that we could have arranged another meeting.

Maybe someone else would like to have a word or two on this and then I think we should get on with what are we going to do now.

Mr. Barnett: Could I just have one word to supplement what Mr. Harding has said. I really do not think this was intentional on the part of our Chairman but just so that members of the Committee who do not come from British Columbia are aware of the situation, it is a bit embarrassing. The way this story was carried in the British Columbia press, the fact that no British Columbia member rose to support the Chairman of the Committee has been played up as if no other British Columbia member were interested in it. This is a bit embarrassing, shall I say, politically rather than otherwise.

The unfortunate part of it is that I think all of us who are really concerned with this problem do not want it to become a partisan issue in the narrow sense; we may have differences on certain aspects of policy at various times. As a matter of fact, if there had been this prior consultation that my colleague suggests, I know I would have been in my place in the House. As it happened I was probably answering a phone call or something and this was all over before I knew anything about it.

It was a bit embarrassing and I have to agree with Mr. Harding that it would have been desirable at least if the members of the steering committee had been alerted to the difficulties that you were having. We all know that various angles on various stories can get distorted in transmission and I am satisfied that our house leader reported in good faith as to what he understood the

[Interpretation]

que j'étais convaincu et j'en suis toujours convaincu, que si vous n'aviez pas agi comme vous l'avez fait à la Chambre, le Comité aurait pu partir pour la Côte ouest vers la fin du mois, sans doute. C'est pourquoi, je déplore l'initiative que vous avez pris à la Chambre sans consulter ni le Comité directeur ni le Comité plénier.

Vous vous êtes montré extrêmement critique à l'égard des autres députés du Comité et je crois que vous devriez connaître notre position, personne n'essaie de minimiser nos efforts. Nous nous intéressons à la pollution sur la côte et je pense que vous êtes bien placé pour le savoir. Je ne crois pas qu'il soit à votre avantage de dire à la presse, à la radio et à la télévision, que les députés de Colombie-Britannique ne s'intéressent pas au problème de la pollution. Je crois que l'endroit de vous dire pareilles choses, c'est notre comité. Je ne vais pas vous poursuivre pour vous dire cela mais je regrette la déclaration que vous avez faite et je pense que vous la regrettez également parce que vous réalisez, sans doute, que nous nous intéressons aussi bien que vous. Il s'agit de notre province et nous sommes tous aussi anxieux d'arrêter le transport du pétrole au large de la Côte ouest qui compte, y compris les ministres du gouvernement.

Dans son ensemble, le Comité a dénigré notre groupe aux yeux du public et je pense que c'était une erreur. J'aimerais que les députés connaissent notre position. Je ne sais pas ce qui s'est passé dans votre groupe, mais je sais que notre leader à la Chambre, M. Stanley Knowles, est venu me voir et il m'a entièrement convaincu que vous auriez toute les discussions nécessaires et j'étais d'accord pour que nous remettions le voyage à plus tard parce que j'étais persuadé que nous pouvions organiser une autre séance.

Peut-être que quelqu'un d'autre désirerait prendre la parole à ce sujet et ensuite nous pourrions décider ce que nous allons faire à présent.

M. Barnett: Pourrais-je ajouter un mot à ce que M. Harding vient de dire. Je ne crois pas que notre président ait agi délibérément mais il voulait simplement que les députés du Comité qui ne viennent pas de Colombie-Britannique soient au courant de la situation. C'est quelque peu embarrassant. La façon dont la presse de Colombie-Britannique a rapporté l'affaire est une autre question, le fait qu'aucun député de Colombie-Britannique n'a appuyé le président du Comité a été exploité par la presse qui prétendait qu'aucun député de la Colombie-Britannique s'intéressait à la question. C'est gênant, sur le plan politique surtout.

Le malheur, c'est que tous ceux d'entre nous qui s'intéressent vraiment à ce problème ne veulent pas qu'il fasse l'objet d'un parti pris, au sens étroit. Bien sûr, que nous avons des divergences d'opinions en ce qui concerne certains aspects de la politique à suivre à différentes époques. En fait, si l'on avait eu ces consultations préalables dont parlait à l'instant mon collègue, je sais que j'aurais été présent à la Chambre. Il se peut qu'à ce moment-là, je répondais à un appel téléphonique et tout s'est passé avant que je ne le sache.

C'était quelque peu gênant et je dois convenir avec M. Harding qu'il eût été souhaitable d'avertir au moins les membres du Comité directeur des difficultés que vous aviez rencontrées. Nous savons tous que la presse peut déformer les propos que nous tenons. Je suis persuadé

[Texte]

position of the Government House Leader to be on this. But you have already said that you had a somewhat different impression.

We would have been very willing, had we been aware of this, to do something which might have gotten the issue clarified before it reached this impasse. We all know that the motion for adoption of a Committee report is debatable and it is generally assumed that unless there is a situation that really warrants it, it is not going to be debated if it is going to be passed. It has to be sort of agreed that it will pass without debate because it does open up the prospect of a whole day's debate on a Committee motion.

• 1000

I can think of times when committee reports have sat for weeks and even months in the House just because of the fact that, if they were brought forward, it would have meant a full day's debate in the House. The Government House Leader, I know—no matter which party might be the governmental one—is always anxious to try to avoid that kind of a disruption of the schedule. This is the technical side of it.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, I think, looking back at the events now, that we may have sinned in certain respects and we should all share a part of the blame for that. Our basic error may have been in the wording of our first report—this is what stirred up some concern amongst some members in the House. You will recall Mr. Hopkins, among others, getting up and saying that that sort of term of reference should be within the realm of his committee.

We are charged by the House to investigate generally the problem of pollution in the water, soil and air of Canada and our request for travel dealt specifically with the purpose of hearing witnesses on the proposed oil tanker route. I know Mr. Hopkins has very strong feelings that this sort of thing should be coming under his committee.

I feel that we should have shown, in the wording of our report to the House, our very serious concern for the environment as a result of a hypothetical oil spill on the west coast. We should have attacked that angle rather than the oil tanker route, as such. I think that this is what got us into some difficulty to start with.

I feel that there is a way out of this. You suggested that perhaps we should present a second report in exactly the same wording. I do not believe we can do that until we dispose of the report that is now in the House by some kind of agreement with all concerned. Once that is done, I feel that we should reword our request to travel. At the same time, I doubt very much if we would be allowed to travel much before the end of May for the simple reason that there are a number of committees sitting. Perhaps we should review the real urgency of getting out there now.

I have had it from some circles that this matter is going to be before the various boards and so on for quite a while before a decision is reached in the United States. During the last part of May or perhaps by the first week of June, most of the committees will have disposed of

[Interprétation]

que notre leader à la Chambre a fait savoir, en toute bonne foi, ce qu'il pensait de l'attitude du Leader du gouvernement à la Chambre à cet égard. Vous avez déjà déclaré que vous étiez resté sur une impression différente.

Si nous avions été au courant, nous aurions été disposés à faire quelque chose afin d'éclaircir la situation avant d'en arriver à l'impasse. Nous savons tous que la motion d'adoption d'un rapport d'un comité fait l'objet d'un débat et l'on suppose généralement qu'à moins que les conditions ne l'exigent, il n'y a pas de débat si le rapport doit être adopté. Il était convenu en quelque sorte que le rapport serait adopté sans débat car, si non, il aurait fallu envisager un jour de débat sur une motion de comité.

Je peux me rappeler d'occasions où l'on a fait traîner les rapports des comités pour des semaines voire des mois à la Chambre tout simplement parce que s'ils étaient déposés, cela signifiait un débat d'une journée complète à la Chambre. Quel que soit le parti au pouvoir, il va de soi que le Leader du gouvernement à la Chambre s'efforce toujours d'éviter papiers bouleversements du programme. Voilà pour l'aspect technique.

M. Corbin: Monsieur le président, en revoyant les événements, il se peut que nous ayons péché à certains égards et nous en sommes tous responsables. L'erreur fondamentale trouve peut-être son origine dans le libellé de notre premier rapport, car c'est ce qui a inquiété certains députés à la Chambre. Vous vous rappellerez que M. Hopkins, en autres, s'est levé pour dire que pareil mandat relevait de son comité.

La Chambre nous a chargés d'étudier d'une manière générale le problème de la pollution de l'eau, du sol et de l'air au Canada et notre requête de voyage avait pour objectif précis de procéder à l'audition de témoins au sujet de la voie maritime qu'emprunteraient les pétroliers. Je sais que M. Hopkins est persuadé que ce genre de chose devrait relever de son comité.

Dans la version de notre rapport à la Chambre, je pense que nous aurions dû manifester notre préoccupation pour l'environnement eu égard à d'éventuels déversements de pétrole sur la côte ouest. C'est sous cet angle que nous aurions dû aborder le problème au lieu de parler de la voie maritime qu'emprunteraient les pétroliers. Je crois que c'est ce qui nous a occasionné pas mal de difficultés dès le départ.

Il y a sans doute une solution. Vous avez suggéré que nous présentions un second rapport dans les mêmes termes. Je crains que cela ne nous soit impossible avant qu'il y ait un consentement unanime de tous les intéressés sur ce qu'il faut faire du rapport présentement à la Chambre. Après quoi, j'estime que nous devrions rédiger à nouveau notre demande d'autorisation de voyage. En même temps, je doute fort que l'on nous permette de voyager avant la fin du mois de mai pour la simple raison qu'un grand nombre de comités siègent. Nous devrions peut-être revenir sur le caractère urgent que nous avons donné à ce voyage.

J'ai appris de certaines sources, que cette question sera portée à l'attention des diverses commissions pendant un bon bout de temps avant que les États-Unis ne prennent une décision. A la fin du mois de mai ou au cours de la

[Text]

their estimates: indeed they will have to be back in the House by that time. Most of us sit on other committees, mainly Fisheries and Forestry, and Indian Affairs and Northern Development. We would be free at that time to make a trip out west.

In the meantime, we certainly can call for witnesses—we have that authority now—and, further, in calling witnesses, expert witnesses, on these various related matters we can prepare the ground for a more enlightened and informed visit of the west coast areas we are concerned with.

My suggestion, then, would be to let this thing sit out, and try to dispose of the first report. If it is going to be turned down in the House, well, we will accept that. We will come back a little later on, this session, with a second report indicating that we would like to travel sometime in early June. In the meantime, let us get our witnesses here and prepare the ground work for that trip.

The Chairman: Mr. Murta.

Mr. Murta: I am of the opinion that we should be travelling but for myself, coming from Manitoba and as one who has never been to the west coast, I feel if we were to travel—if there is any possibility, and I understand that it is not too great, for us to travel—to the west coast, if we could then come back and hear witnesses, and I think this would be far more helpful because then we would actually know what we were talking about and you would have had some first-hand experience at just what we are trying to get at or solve. If this is not the case, if there is no possible way that we can travel, the next alternative is possibly to call witnesses and hope to travel later on, as members previously suggested, but I would like to see us go ahead and I think it is important enough that we do try again. Thank you.

• 1005

Mr. Barnett: Mr. Chairman, on that point, my understanding is that part of the reason for the desire by the Committee for an early visit to the coast was to give members who had not been there an opportunity at least to get a picture in their minds of the geography and the relationship of the proposed terminal, which is in the United States, to Canadian territory. It does seem to me that that problem could be met in part if we were to arrange to have someone who was knowledgeable in navigation and so on, give us an idea of the geography. There are plenty of maps and charts and this kind of thing available and if this might be a possible substitute to be done initially, before we heard any other witnesses and to acquaint members with the various localities in Canadian territory and American territory and in relation to the international border and navigation channels and this kind of thing. I think to be realistic I would agree with the suggestion that we would be much more likely to be able to arrange a visit to the coast, if we let the matter lie fallow for a while. This can be done; I mean we could ask for consent to withdraw the report from the Order Paper, or we could just leave it sit there.

[Interpretation]

première semaine du mois de juin, la plupart des comités auront terminé l'étude de leur budget, les budgets, en fait devront être renvoyés à la Chambre à cette époque. La plupart d'entre nous, participent aux travaux d'autres comités, notamment les pêches et forêts, les affaires indiennes et le nord canadien. Rien ne nous empêcherait à cette époque de partir dans l'Ouest.

En attendant, nous pourrions toujours convoquer des témoins; nous disposons des pouvoirs nécessaires et si nous convoquons des témoins, des spécialistes des divers domaines apparentés à cette question, nous pourrions préparer le terrain pour une visite plus profitable de la côte ouest.

Voilà donc ma proposition: laissons les choses aller leur train et essayons de nous débarrasser du premier rapport. Si la Chambre doit le rejeter, nous l'accepterons. Nous reviendrons à la charge un peu plus tard, au cours de la session, avec un second rapport signalant que nous désirons voyager au début du mois de juin. Entre-temps, convoquons nos témoins et préparons le terrain pour ce voyage.

Le président: Monsieur Murta.

M. Murta: J'estime que nous devrions voyager. Quant à moi, je viens du Manitoba et je n'ai jamais pu me rendre sur la côte ouest, j'estime que nous devrions organiser ce voyage, si nous en avons une possibilité quelconque mais je crois savoir que les possibilités de voyage sont assez restreintes pour le moment. Nous pourrions ensuite revenir pour entendre des témoins et je crois que cela sera tout en plus utile que nous saurions exactement de quoi nous parlons. Nous disposerions d'une expérience immédiate dans le domaine que nous essayons d'étudier. Si ce n'est pas le cas, si il n'y a aucune possibilité de voyage, la solution de rechange serait de convoquer des témoins et de partir en voyage plus tard, comme l'on suggéré d'autres députés, mais j'aimerais que nous partions et je crois que nous avons tous intérêt à faire une nouvelle tentative.

M. Barnett: Monsieur le président, sur ce point, j'ai l'impression qu'une des raisons qui motivait le Comité dans son désir de partir le plus rapidement possible sur la côte ouest était de donner aux députés qui n'avaient encore pu s'y rendre, l'occasion de se faire une idée de la géographie de la région, et du rapport entre le point d'arrivée qui serait les États-Unis, et le territoire canadien. Il me semble qu'une solution à ce problème serait de trouver quelqu'un de compétent en matière de navigation qui pourrait nous donner une idée de la géographie de cette région. Il y a des tas de cartes et de relevés et ce serait peut-être là une solution de rechange, avant de procéder à l'audition d'autres témoins et de faire connaître aux députés les diverses localités du territoire canadien et du territoire américain par rapport à la frontière internationale et aux voies de la navigation. Pour être pratique, je suis d'accord avec l'idée selon laquelle nous pourrions plus facilement organiser une visite de la côte ouest, si nous laissons l'affaire en suspend quelque temps. Cela peut se faire, nous pourrions demander le consentement de la Chambre afin de retirer le rapport du feuillet ou nous pourrions tout simplement le laisser là.

[Texte]

The Chairman: We will leave it. It is in government orders, now, so it is up to the government to decide, the Government House Leader.

Mr. Barnett: Yes, but by unanimous consent it could be withdrawn, but I think this is immaterial. My disposition is if we are thinking in terms of a later date, we might just leave to sit there and if nothing happens with it, it simply dies at the end of a session. The fact that it is there would not prevent—if I understand the procedure correctly—a later report of the Committee being moved and accepted which would in effect supersede it.

The Chairman: I gather then that the Committee is still of the opinion that a trip out there would be beneficial even perhaps after we have witnesses here depending on how things are arranged. There is no dispute on that point is there?

Mr. Murta: Mr. Chairman, the chances of going out before we have any witnesses are quite slim though, are they?

The Chairman: They apparently are Mr. Murta.

Mr. Murta: I see.

The Chairman: To put it in the other context, I feel that the chances would improve about going out there once we have had witnesses here who are capable of demonstrating perhaps to other people on Parliament Hill and the press that the issue is indeed an urgent one.

Mr. Murta: I see.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have just one or two points on one or two questions that have been raised.

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. Harding: I am going to suggest that we do not make any hasty decision on this, we might even have to have another meeting. I have a feeling that the chances of getting the Committee out there are better than maybe some of us realize. However, there were two points. One point was raised in the House by Mr. Hopkins, the Chairman of the National Resources Committee, which you mentioned a little earlier. I think this is a very good point. I thought all members understood this very clearly. There is no doubt about it, the Energy Board does come under the National Resources Committee and there was no intention of this Committee or trying to move in on any of the work which the Energy Board has to do.

• 1010

As far as I see it, we are dealing with just special problems—and this is a special problem. I am not talking about the pipeline or the oil line from Alaska this way, or down the Mackenzie Valley. All we were discussing was the tanker route which has nothing to do with the Energy Board.

Mr. Corbin: Should we discuss the tanker route per se, or simply the effects of a possible spill?

Mr. Harding: Well, the effects.

[Interprétation]

Le président: Nous le laisserons. Il figure à présent aux ordres inscrits au nom du gouvernement, c'est donc au gouvernement d'en décider, je veux dire le Leader du gouvernement à la Chambre.

M. Barnett: Oui, et nous pourrions le retirer avec un consentement unanime. Toutefois, je crois que cela s'avérerait irréalisable. Si nous pensons pouvoir remettre notre voyage à plus tard, nous pourrions tout simplement laisser traîner le rapport et si rien ne se passe, il mourra de sa belle mort à la fin de la session. Si je comprends bien les règles de procédure, le fait qu'il figure au feuillet, n'empêcherait pas le Comité de présenter un rapport ultérieur qui pourrait remplacer le premier rapport.

Le président: Il me semble donc que le Comité pense toujours qu'un voyage sur la côte ouest serait utile même s'il était remis à l'audition des témoins, selon la tournure que prendrait les événements. Tout le monde est d'accord sur ce point, n'est-ce pas?

M. Murta: Monsieur le président, de toute façon, nos chances de partir avant d'entendre des témoins sont bien minces, n'est-ce pas?

Le président: Apparemment, monsieur Murta.

M. Murta: Je vois.

Le président: Pour voir la question sous un angle différent, j'ai l'impression que nos chances augmenteraient si nous avions reçu des témoins et si nous étions en mesure de démontrer au Parlement et à la Presse qu'il s'agit d'une question urgente.

M. Murta: Je vois.

M. Harding: Monsieur le président, j'aimerais aborder une des questions qui ont été soulevées.

Le président: Je vous en prie.

M. Harding: Je vous proposerais de ne pas prendre une décision précipitée à cet égard, il se peut que nous devions organiser une autre réunion. J'ai l'impression que nos chances de voyage sont peut-être plus grandes que certain d'entre nous ne l'imagine. Toutefois, il y a deux questions que je voudrais poser. La première a été soulevée à la Chambre par M. Hopkins, le président du comité des ressources nationales, vous en avez parlé il y a un instant. Je crois que c'était une excellente observations qu'il a faite. Je pense que tous les membres du comité l'ont compris: il n'y a aucun doute: la Commission de l'énergie relève du Comité des ressources nationales et notre comité n'a jamais eu l'intention de se mêler aux travaux que doit accomplir la Commission de l'énergie.

Pour autant que je puisse en juger, nous nous contenterions de traiter les problèmes spéciaux, et ceci constitue un problème spécial. Je ne parle pas des pipe-lines ou des oléoducs qui descendent de l'Alaska ou qui longent la vallée de Mackenzie. Nous ne faisons que parler des itinéraires des pétroliers, ce qui n'a rien à voir avec la Commission de l'énergie.

M. Corbin: Devons-nous discuter des itinéraires des pétroliers en tant que tels, ou tout simplement des conséquences d'un déversement éventuel?

M. Harding: Eh bien, des conséquences.

[Text]

Mr. Corbin: This is the whole bone of contention really.

Mr. Harding: We were looking into this problem, and I think it is a kind of special area. It is in an area of possible pollution and the effects it could have on the coast of British Columbia if we had a spill, and the dangers of the route.

The Chairman: A good point was raised by Mr. Corbin, and that is completely understandable to us here, Mr. Harding. I again concur entirely in what you say. I honestly do not think that this Committee going out and investigating a problem that will arise when American oil is carried by American ships between two American states in international or in American waters and then the ship going down and the oil getting on a Canadian shore—is a Canadian Energy Board problem any more than any other. It is a pollution problem, and we were fully aware of this.

However, Mr. Corbin's point—perhaps this was not fully explained—I did try the night before to speak to Mr. Hopkins. I explained this in these terms. Evidently he did not accept my explanation entirely, because he did speak in the House the next day. Added to which of course, we were given Bill C-2, and I feel, this Committee did a first-class job on Bill C-2. We had more meetings than any Committee but one up to Christmas.

Mr. Barnett: We can give you a little bouquet, Mr. Chairman. You did do an excellent job of chairing the Committee and piloting that bill through the Committee.

The Chairman: Thank you very much. Roses are few today. Nevertheless we have been considering oil pollution at sea and I agree that perhaps we very definitely should rewrite that motion, rewrite the report so that it is perfectly obvious to any person that this is our problem rather than the problem of another committee. It is perhaps an error on our part. But you are perfectly correct, it is a pollution problem. It is not an Energy Board problem because the Energy Board does not deal with American oil in American ships on the American side and, furthermore, does not deal with shipwrecks. We, I think, do.

I apologize, Mr. Harding, to you. I certainly hope it has not been a partisan issue. I felt that any criticism I gave was certainly equally directed to all. Nevertheless it was a fact that the press obviously picked up and Mr. MacEachen, the Government House Leader, has emphasized this—that the only person who supported me was one other person. Please do not consider it a partisan criticism with respect to B.C., NDP members, because I certainly can assure you that your feelings are shared by other B.C., Liberal members as well.

[Interpretation]

M. Corbin: C'est là que réside l'argument, en fait.

M. Harding: Nous considérons ce problème, et je pense que cela constitue un domaine spécial. Il s'agit d'un domaine de pollution éventuel et les conséquences que cela pourrait avoir sur les côtes de la Colombie-Britannique, si un déversement avait lieu, ainsi que les dangers des itinéraires, tout cela en fait partie.

Le président: M. Corbin a émis une remarque intéressante, et nous nous en rendons tous bien compte, ici, monsieur Harding. Une fois de plus, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous dites. En toute sincérité, je pense que les investigations éventuelles de notre comité au sujet d'un problème qui pourra se présenter lorsque le pétrole américain sera transporté par les navires américains entre deux États américains et sur les eaux internationales ou américaines, et que le navire pollue ainsi les côtes canadiennes, tout cela relève autant de la Commission canadienne de l'énergie que tout autre problème. Il s'agit d'un problème de pollution, et nous en sommes bien conscients.

Néanmoins, dans la remarque de M. Corbin, tout cela n'était peut-être pas clair; j'ai essayé, hier soir, d'en parler à M. Hopkins. Je lui ai expliqué les choses en ces mots. Évidemment, il n'a pas accepté toutes mes explications et il l'a dit à la Chambre le lendemain. En outre, on nous a confié le Bill C-2, et à mon avis, notre comité a accompli un travail de première classe sur ce bill. Avant la période de Noël, nous avons eu bien plus de réunions que tous les autres comités, à l'exception d'un seul.

M. Barnett: Monsieur le président, vous en serez récompensé. Vous avez accompli un excellent travail en dirigeant ce comité et en présidant à l'étude de ce bill.

Le président: Merci beaucoup. Les fleurs sont tellement rares aujourd'hui! Néanmoins, nous nous sommes préoccupés du problème de la pollution par hydrocarbure en mer et je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que nous devrions reformuler cette motion, rédiger à nouveau notre rapport, de manière à ce qu'il soit absolument clair, pour tout le monde, que ceci constitue un problème qui nous concerne bien plus que les autres comités. Peut-être est-ce là une erreur de notre part. Mais vous avez tout à fait raison, il s'agit là d'un problème de pollution. Il ne s'agit pas d'un problème relevant de la Commission de l'énergie, étant donné que la Commission de l'énergie ne s'occupe pas du pétrole américain transporté dans les navires américains du côté américain; de toute façon, elle ne s'occupe pas des naufrages. Nous, nous en occupons.

Monsieur Harding, veuillez m'excuser. J'espère que je ne vous ai pas paru trop de parti pris. Je pense que toutes les critiques que j'ai émises étaient dirigées avec justice contre toutes les personnes en cause. Néanmoins, il est évident que la presse a relevé ces problèmes, et M. MacEachen, le leader du gouvernement à la Chambre, a bien insisté à ce sujet: une seule personne m'a soutenu. S'il vous plaît, ne considérez pas cela comme une critique de parti pris vis-à-vis les membres du NPD de la Colombie-Britannique, car je puis vous assurer que vos sentiments sont partagés par bien d'autres députés libéraux de la Colombie-Britannique.

[Texte]

Mr. Harding: Mr. Chairman, my feeling was that if anybody scuttled the proposition it was you—that you have really done in effect a disservice to the Committee and to the cause which we are trying to promote in B.C., and I have no hesitation in saying this to you. I think you probably had not thought out the angles too well prior to your statement in the House, but this has been the end result. I feel it is very important that we have hearings in B.C. British Columbia is the province that is affected and we would like to have 100 per cent of the people in British Columbia come to the federal government and tell the American government that we do not want that oil route down the west coast. That is what we are after. And a hearing in British Columbia is 100 times more effective than a hearing here in Ottawa.

The Chairman: We did go over the value of this hearing before. All I would say is that we are faced with a report with a time limit. Perhaps we should not have put a time limit in. I had the choice of letting it be killed with kindness, saying delay, delay, delay. Mr. Barnett has mentioned the need for going out early, Mr. Murta has mentioned the same thing. Mr. Corbin has mentioned the problem of other committees. I do apologize, but faced with that report, faced with the need to prevent it from dying a quiet death, I had to take the risk—which I am sure was a risk, and clearly I have been wrong in this, in your opinion—in going ahead and putting it into the House. I apologize if that was the wrong tactic to adopt but in fact I feel that the actual events that took place have probably increased the chances, I do not know how great they are, of this Committee's getting to the West Coast which was the last point you made as being the most important one. I may be wrong on that again, I do not know.

• 1015

Mr. Harding: Mr. Chairman, the feeling that I had from talking with my House Leader was that the trip was not being killed, it was just being delayed. Things had piled up here to a degree I guess which maybe the average Committee member did not realize. We are not as closely in touch with it as the House leaders, and they had just agreed that it should be delayed a bit. This is the unfortunate part of it. If we can at all get out to the West Coast, this Committee or some other committee on this problem, I think we should do it because it means too damn much to our province. If we can possibly exert any influence on the Americans, the federal government and others to point out that is the number one issue facing us out in the West and we are damn well opposed to it, then I think we should go to no end of trouble to try to make certain that we can get the trolley back on the tracks again.

[Interpretation]

M. Harding: Monsieur le président, à mon avis, si quelqu'un a abordé cette proposition, c'est bien vous. En fait, vous avez causé du tort à notre comité et à la cause que nous essayons de défendre en Colombie-Britannique, et je n'hésite pas du tout à vous le dire en pleine face. Je pense que vous n'aviez sans doute pas réfléchi à certains problèmes avec suffisamment d'attention avant de faire votre déclaration à la Chambre, mais les résultats en ont été ce que nous savons. Il me semble qu'il est extrêmement important que nous organisions des réunions en Colombie-Britannique. La Colombie-Britannique est la province qui est la plus touchée par ces problèmes et nous aimerions que 100 p. 100 des citoyens de cette province puissent se présenter devant le gouvernement fédéral et dire bien haut au gouvernement américain que nous ne voulons pas que les itinéraires du pétrole longent notre côte-ouest. C'est ce que nous voulons faire. Des séances organisées en Colombie-Britannique seraient 100 fois plus efficaces que des séances organisées ici à Ottawa.

Le président: Nous avons déjà discuté de la valeur de ces séances, et je dois dire que nous sommes ici devant une limite de temps. Évidemment, peut-être n'aurions-nous pas dû nous imposer cette limite. J'avais le choix: de laisser les choses traîner, traîner, traîner. M. Barnett a dit qu'il était nécessaire d'en terminer rapidement, et M. Murta a dit la même chose. M. Corbin a parlé des problèmes des autres comités. Vous m'excuserez, mais étant donné que je devais empêcher les choses de traîner, j'ai dû prendre le risque vous savez, je sais très bien que cela était un risque, et à votre avis, j'ai eu tort de le prendre, j'ai eu tort d'aller de l'avant et de soumettre cette question à la Chambre. Vous m'excuserez si j'ai adopté là une méthode néfaste; en fait, il me semble que les événements qui viennent d'avoir lieu ont augmenté les chances, je ne sais pas dans quelle proportion, de voir notre comité voyager vers la côte ouest, ce qui constituait votre remarque la plus importante. Peut-être ai-je tort une fois de plus, je ne le sais pas.

M. Harding: Monsieur le président, à la suite de la conversation que j'ai pu avoir avec le leader de mon parti à la Chambre, j'ai pu comprendre que ce voyage n'était pas annulé, mais qui n'était tout simplement repoussé. Les choses en étaient arrivées ici à un point qui avait peut-être échappé à l'attention des autres membres du comité. Nous ne sommes pas aussi bien au courant de ces problèmes que ne le sont les leaders de la Chambre, et ils ont décidé qu'il fallait repousser ces décisions. C'est là ce qui est bien malheureux. S'il est possible de nous rendre sur la côte ouest, je parle de ce comité et d'un autre comité qui s'occuperait du même problème, je pense qu'il faut absolument le faire car cela a une signification terriblement important pour notre province. Si nous pouvons exercer une influence, telle que soit, sur les américains, que le gouvernement fédéral ou sur d'autres niveaux de responsabilité, et que nous pouvons la faire remarquer pour que cela constitue le problème n° 1 auquel nous devons faire face dans l'ouest, et que par conséquent nous nous y opposons actuellement; je pense que nous devrions le faire, tel que soit les difficultés que nous devrions surmonter, de manière à nous assurer que nous pourrions résoudre ce problème de façon valable.

[Text]

The Chairman: Certainly I am in complete agreement with you that this is our objective and if my tactics have been wrong I apologize. I am personally not convinced of that, it is just a personal opinion.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, if I might interrupt, Mr. Harding stated that if anybody scuttled the whole project it was you. I do not want to be a party to that statement because I am sure in our eagerness to bring some light into this matter, to our sense of urgency with respect to the importance of the talks and proposals going on and so on, I think we should all be a party to the failure of our report being accepted in the House. I would not want you to shoulder all that blame. I feel I am part of it. I had approved the report the way it was worded, and I think this is where we perhaps failed in getting across to the House our basic, real concern for the environment. We stressed too much the oil tanker route as such and we did not show the really basic concern we had in our hearts for the protection of the environment. I think we should all share part of the blame really.

Mr. Barnett: I think this is true, Mr. Chairman, except there is only one point I would like to make in reference to what has been said. I think at all times, and with all deference to you, that the Chairman of a committee in moving a report is not acting as an individual member of the House. He is acting on behalf of the committee and this is, I think, really the basic point that both Mr. Harding and I are trying to emphasize. We feel that if a Chairman of a committee is encountering difficulty in getting acceptance of the views of a committee at least the other members of the committee should be made aware of the existence of the problem.

Mr. Harding: So that we can plot our moves in the House and this is all I am saying.

Mr. Barnett: If there was confusion in the minds of other members as to the intent of that report, some of us would have been quite willing to have done a little bit of, to use a blunt word, "lobbying" with other members to help them understand it. I really think the point has been made and I suggest that we proceed to discuss the immediate question of what meetings we should hold and with whom here in Ottawa prior to a possible future arrangement to go to the coast.

Mr. Corbin: Mr. Chairman, as most members seem to be unanimously disposed to get moving with this thing, would it be advisable for you to approach the House Leader, request a short debate on our first report, perhaps on a Friday—we do seem to get along pretty well on Fridays—debate this for one hour or so, and then if need be get the order to travel later in the year, on the

[Interpretation]

Le président: Évidemment, je vous approuve: cela constitue bien notre objectif; si les tactiques ont été mauvaises, je m'en excuse. Personnellement, je n'en suis pas convaincu; il s'agit de votre opinion personnelle.

M. Corbin: Monsieur le président, permettez-moi de vous interrompre. Monsieur Harding a dit que si quelqu'un avait abordé l'ensemble de ce projet, c'était bien vous. Je ne désire pas m'associer à cette déclaration; je suis sûr que dans notre désir de voir jeter quelques lumières sur ces questions, dans notre désir de voir ces problèmes étudiés rapidement et compte tenu de l'importance que nous avons accordé à ces dites questions, et je pense que nous sommes tous responsables de l'échec que nous avons commis, notre rapport n'ayant pas été accepté par la Chambre. Il n'est pas juste que vous supportiez les critiques à vous seul. Je pense que j'y ai droit, dans une certaine mesure, moi aussi. J'aurai approuvé ce rapport, la façon dont il a rédigé, et je pense que c'est à ce niveau là que nous avons fait échouer: nous n'avons pas réussi à convaincre la Chambre de notre préoccupation réelle pour les problèmes de l'environnement. Nous avons trop insisté sur ce problème de l'itinéraire des pétroliers et nous n'avons pas su montrer à quel point nous nous préoccupions, au fond de nous-même, des problèmes de la protection de l'environnement. Je pense que nous devons tous nous associer pour supporter cet échec.

M. Barnett: Je pense que cela est exact, monsieur le président; mais je désire tout de même faire une remarque au sujet de ce qui a été dit. Et je pense que, quelque soit les circonstances, et avec tout le respect que je vous dois, le président des comités, lorsqu'il soumet un rapport à la Chambre, n'agit pas en tant que député individuel de la Chambre des communes. Il agit au nom du comité et c'est là la remarque que M. Harding et moi-même essayons de faire avec insistance. Il nous semble que si le président d'un comité rencontre certaines difficultés lorsqu'il essaie de faire accepter le point de vue d'un comité, il faudrait tout au moins que les autres membres du comité soient mis au courant de l'existence de ce problème.

M. Harding: De façon à ce que nous puissions élaborer notre politique à la Chambre; c'est tout ce que j'ai voulu dire.

M. Barnett: Si les autres députés n'ont pas bien compris les intentions de notre rapport, certain d'entre nous aurait été tout à fait disposé à faire ce que nous pourrions appeler un peu de «publicité» auprès des autres députés, pour leur permettre de mieux comprendre. Je pense que nous avons maintenant assez discuté de cette question et qu'il conviendrait que nous reprenions l'étude des problèmes immédiats, à savoir celui des réunions que nous devons tenir, ici à Ottawa, avant d'envisager les dispositions futures relativement à un voyage sur la côte ouest.

M. Corbin: Monsieur le président, comme tous les autres membres du comité semblent disposer à reprendre l'étude de cette question, je pense que vous pourriez peut-être essayer de contacter les leaders de la Chambre, pour demander qu'il y ait un débat sur notre premier rapport, peut-être un vendredi, il semble que les choses se tassent assez bien le vendredi. Nous pourrions discuter

[Texte]

understanding that we recognize it may be difficult to travel at this time. We feel that the end of May or June may not be too late to deal with this issue on the west coast, but in the meantime we will proceed with our work in calling witnesses here. I wonder if that is the wish of the members.

• 1020

The Chairman: Does the Committee agree with this proposal?

Mr. Harding: Mr. Chairman, maybe a little later after we have our general talk the steering committee could get together and just have a brief discussion on tactics. There are one or two little points I would like to make that I am not too anxious to put into the Minutes.

The Chairman: We are pretty well a steering committee here, of course, as far as numbers and representation go.

Mr. Harding: Yes.

The Chairman: I can certainly make this proposal if it has general agreement, the one Mr. Corbin suggested, get in touch with the Government House Leader and ask to have this thing taken care of. In actual fact—and I will ask the Clerk perhaps to confirm this or reject it—now that the report has become a Government Order, are we entitled to ignore it?

The Clerk (Miss Savard): It is no longer in your hands.

The Chairman: It is no longer in my hands. So that if we wished to put in another report we would do so ignoring the Government Order No. 63 which is our report.

Mr. Harding: It is no good, you could not possibly, even if you passed it.

Mr. Corbin: It does not apply.

The Chairman: Yes, the time limit in it was to be out on the coast until tomorrow. The time was written right into that report which means that it now falls to the ground as no longer a useful thing perhaps even to debate. It should perhaps just be withdrawn.

Mr. Barnett: I would hesitate to agree that it is likely to be a useful exercise. It might be worth putting out one or two feelers just as a vehicle of clarifying what the Committee has in mind, but this would be the only useful purpose. Obviously we could not ask for an extended decision on it. It might be that part of that could be, as you suggested in our discussion, with an agreement at the end of that discussion that it be unanimously withdrawn from the order paper.

The Chairman: Very well, but in the meantime there is general agreement that I might go ahead and line up witnesses starting early after Easter, as soon as we can. I think it will probably be around April 22 or something, when we have had a few days back here and then we

[Interprétation]

de cela pendant 1 heure ou 2, et ensuite, si cela était nécessaire obtenir l'autorisation de faire d'autres voyages au cours de l'année, étant donné qu'il ne semble difficile de pouvoir voyager à cette époque. A notre avis, il ne sera pas trop tard en mai ou fin juin pour s'occuper de ce problème sur la côte Ouest. Entre-temps nous poursuivrons notre travail en convoquant des témoins ici. Je me demande si c'est le souhait des membres du Comité.

Le président: Le Comité approuve-t-il cette proposition?

M. Harding: Monsieur le président, le Comité directeur quelque temps après notre discussion générale, pourrait-il se réunir et discuter brièvement des tactiques à suivre. Il y a un ou deux points que j'aimerais soulever qui n'ont peut-être pas besoin de figurer au procès-verbal.

Le président: En termes quantitatifs et représentatifs nous sommes bien en comité directeur.

M. Harding: Oui.

Le président: Je peux sans aucun doute faire cette proposition si elle est généralement approuvée, je veux parler de celle de M. Corbin, c'est-à-dire entrer en contact avec le leader de la Chambre et lui demander qu'on s'occupe de cette affaire. En fait, et je demanderais au greffier de le confirmer ou le rejeter, maintenant que ce rapport est devenu un article du Feuilleton, avons-nous le droit de l'ignorer?

Le Greffier (Mlle Savard): Cela ne relève plus de vous.

Le président: Je n'ai plus ce droit. Si bien que si nous désirons déposer un autre rapport, nous le ferions en ignorant l'article du Feuilleton numéro 63 qui concerne notre rapport.

M. Harding: Ce n'est pas possible, même si vous l'adoptiez.

M. Corbin: Ce n'est pas le cas.

Le président: Si, nous n'avions que jusqu'à demain pour sur la côte. Cette date a été portée dans ce rapport ce qui veut dire que cela n'a maintenant plus aucune utilité même pour le débat. On devrait peut-être purement et simplement le retirer.

M. Barnett: Il me serait difficile d'affirmer que c'est un exercice utile. Cela vaudrait peut-être la peine de lancer un ou deux ballons d'essai simplement comme véhicule de clarification pour savoir ce que le Comité pense, et cela serait le seul but valable. De toute évidence nous ne pourrions pas demander une prolongation à ce sujet. La seule solution, comme vous l'avez suggéré, serait que l'on parvienne à un accord unanime à la fin de la discussion pour qu'on le retire du Feuilleton.

Le président: Très bien, mais entre-temps nous sommes bien d'accord pour que j'aille de l'avant et que je convoque des témoins pour tout de suite après Pâques, dès que possible. Cela commencera aux alentours du 22 avril après notre retour et nous recommencerons à travailler.

[Text]

start our work. We could have one or two witnesses, perhaps two meetings before the end of the month, the end of April, after we come back. Would that be in order?

Mr. Harding: Mr. Chairman, might I just draw the attention of the group here—it really should have nothing to do with our work—we are having a national convention—in the week that we reassemble.

The Chairman: When is that over then?

Mr. Harding: It will be over at the end of the first week. We come back on a Monday and by the end of that week we will be through. Although it should not interfere with committee work, I am afraid that we might not have as many of our group out as we would like.

The Chairman: Well I will certainly give an undertaking then, if it is agreeable with other members that we not have a meeting in the first week following the coming back after Easter.

Mr. Harding: I would appreciate that very much.

The Chairman: So it would be probably the week of April 26 rather than the week of April 19. We could still arrange one or two meetings. I am not too sure of the procedure on getting witnesses from the west coast and getting their fares paid. We had no trouble with Dr. Warner. The Clerk tells me there is no problem. I hope when the time comes...

Mr. Corbin: We are authorized to do that.

The Chairman: Yes. We will have to have a vote here to approve of their expenses, of course, but I hope there will be no question.

Mr. Harding: Could you find out who is coming?

The Chairman: Yes. I will probably be in discussion with you by telephone; it is easier than calling a steering committee meeting, whether you approve a list of people, because of course some of you will be away over Easter.

Mr. Corbin: Basically, Mr. Chairman, what type of witnesses would you want to call?

The Chairman: I would say initially we should follow Mr. Barnett's suggestion of the mariner, the pilot, the man who can tell us something about the physical characteristics of the water that we are concerned about, and of course the storms, the fogs, the rest of it, the currents—start off with that type of person, then perhaps later on go into the local residents with industries that might be affected, perhaps, or the actual oil pollution problem of which we have actually heard quite a bit from Dr. P. D. McTaggart-Cowan already.

Mr. Corbin: Fishermen representatives?

[Interpretation]

On pourrait avoir un ou deux témoins, peut-être deux séances avant la fin du mois, la fin du mois d'avril, après notre retour. Cela vous paraît-il satisfaisant?

M. Harding: Monsieur le président, pourrais-je faire remarquer aux personnes présentes—cela n'a vraiment pas grand-chose à faire avec notre travail—au cours de la semaine nous nous réunirons de nouveau, il y aura une convention nationale.

Le président: Quelle en sera la date de clôture?

M. Harding: Cela sera terminé à la fin de la première semaine. Nous rompons lundi et à la fin de cette semaine cela sera terminé. Bien que cela ne devrait pas avoir de répercussion sur le travail du Comité, j'ai bien peur que nous ne puissions pas compter sur autant de membres que nous aimerions.

Le président: Très bien, donc si les autres membres du Comité sont d'accord nous n'aurons pas de séance pendant la première semaine de la rentrée après Pâques.

M. Harding: J'en serais très reconnaissant.

Le président: Par conséquent, nous ne reprendrons pas nos travaux à partir du 19 avril mais plutôt à partir du 26 avril. Toutefois nous pouvons toujours prendre nos dispositions pour organiser une ou deux séances. Je ne connais pas très bien la procédure pour faire venir des témoins de la côte Ouest et pour leur rembourser leur voyage. Nous n'avons eu aucune difficulté avec M. Warner. Le secrétaire me dit qu'il n'y a pas de problème. J'espère que le moment venu...

M. Corbin: Nous avons le droit de faire cela.

Le président: Oui, nous devons faire accepter leurs dépenses par voix de scrutin, mais bien entendu j'espère qu'il n'y aura pas de problème.

M. Harding: Pourriez-vous savoir qui viendra?

Le président: Certainement. Je vous le communiquerai par téléphone, il est beaucoup plus facile de le faire ainsi que de convoquer un comité directeur relatif à l'approbation d'une liste de personnes, car bien entendu certains parmi vous ne seront pas là pendant les vacances de Pâques.

M. Corbin: Monsieur le président, quel genre de témoin voudriez-vous convoquer?

Le président: Tout d'abord je pense que nous devrions suivre la proposition de M. Barnett c'est-à-dire: un marin, un pilote, c'est-à-dire un homme qui puisse nous dire quelque chose au sujet des caractéristiques physiques de l'eau qui nous concerne et bien entendu au sujet des tempêtes, des brouillards, etc., les courants—démarrer avec ce genre de personne, puis peut-être un peu plus tard s'adresser aux résidents locaux c'est-à-dire aux industries qui peuvent être touchées, peut-être ou bien nous occuper du problème de la pollution par le pétrole dont nous avons déjà parlé avec M. P. D. McTaggart-Cowan.

M. Corbin: Des représentants des pêcheurs?

[Texte]

The Chairman: Yes. I do not think perhaps we want to have a representative from every economic group so much as some technical information on the navigational problems.

Mr. Barnett: Fishermen groups would be much more interested in making a presentation to the Committee out there than here. If we could get a first-class marine scientist who is familiar in detail with the ecology of the area, this could be a very useful exercise.

• 1025

The Chairman: If I am right though, Tom, you did first suggest that we have the persons, like the mariner, the pilot and so on, who could tell us about the sort of physical aspects. Then we will go into the marine science people, the people who know something about oil pollution.

Mr. Barnett: It would be interesting to me if we could find somebody, we will say, from the University of Washington who would be willing and able to come.

The Chairman: I have a few people in mind from the University of Washington, among other places, who I believe we can bring to Ottawa without problem provided we have an agreement of the Committee that we bring non-British subjects and provided also that we only pay them from a point within Canada, namely, Vancouver. We have paid some before, but Seattle is so close that perhaps we can have them drive up to the airport just to make sure we are in no trouble.

There would be no objection, gentlemen, to having non-Canadians come as well; as Tom has suggested, having an American.

Mr. Barnett: It is just the psychological impact of our hearing someone who is a non Canadian on this subject, and who perhaps shares our concern. I think it would be quite useful.

The Chairman: I personally agree with you wholeheartedly. In any event, there is general agreement that we proceed with this plan. Nobody here has expressed any violent disagreement.

I will proceed and phone you from time to time to let you know who will be the people coming. If there is disagreement on that we will just adjust it and, if necessary, call a meeting, but hopefully not take up your time with a meeting on this, if I can do it by phone.

The next point would be Phil Given's proposals for study of urban environmental problems. As he is not here, perhaps we could let that go until after Easter. As we certainly will be taken up immediately after Easter with this problem, we cannot have that, as we had hoped, shortly after Easter. We are behind schedule again, of course. So we will leave that until another meeting.

I will proceed on that basis and I will be in touch with you by phone. Does anyone have any further business?

[Interprétation]

Le président: Bien sûr. Nous n'avons peut-être pas tant besoin d'un représentant de chaque groupe économique que de renseignements techniques sur les problèmes de navigation.

M. Barnett: Les groupements de pêcheurs préféreraient certainement se présenter devant nous chez eux plutôt qu'ici. Si un spécialiste en sciences marines, connaissant bien l'écologie de la région, pouvait venir, cela nous sera très utile.

Le président: Pourtant, si je comprends bien, Tom, vous avez d'abord proposé que nous ayions des gens tels que des marins, des pilotes, etc. qui pourraient nous renseigner à propos des aspects physiques. Puis nous passerons au scientifique, les personnes qui savent quelque chose sur la pollution par le pétrole.

M. Barnett: Oui, mais si nous pouvions avoir quelqu'un qui vienne, disons, de l'université de Washington, cela m'intéresserait beaucoup.

Le président: Je peux penser à plusieurs personnes de l'Université de Washington, entre autres, que nous pourrions faire venir à Ottawa sans aucun problème à condition que nous ayions l'accord du Comité quant à la venue de sujets non-britanniques et à condition aussi que nous ne les payions qu'à partir d'un certain point à l'intérieur du Canada, c'est-à-dire, Vancouver. Nous en avons déjà payé avant, mais Seattle est si prêt que peut-être quelqu'un pourrait les conduire jusqu'à l'aéroport afin d'être sûr de ne pas avoir de difficultés.

Il n'y aurait pas de difficultés, messieurs, à faire venir aussi bien des non-Canadiens; comme Tom l'a proposé, faire venir un Américain.

M. Barnett: Il s'agit de l'impact psychologique que pourrait causer l'audition de quelqu'un qui n'est pas Canadien et qui certainement partage nos préoccupations à ce sujet. A mon avis, cela serait très utile.

Le président: Personnellement, je suis de tout cœur avec vous. De toute façon, l'accord est général pour que nous poursuivions ce programme. Personne n'a élevé de désapprobation vigoureuse.

Je vais donc me mettre au travail et je vous téléphonerai de temps en temps pour vous faire savoir qui viendra. S'il y a un désaccord quelconque à ce sujet, nous étudierons la question et, si nécessaire, convoquerons une séance. Cependant, j'espère que nous n'aurons pas à le faire et que tout pourra se régler par téléphone.

Le problème suivant touchera aux propositions de Phil Given pour une étude des problèmes de l'environnement urbain. Étant donné qu'il n'est pas ici, nous pourrions peut-être repousser cela jusqu'à après Pâques. Vu que ce problème nous occupera très certainement immédiatement après Pâques, cela ne pourra pas avoir lieu, comme nous l'avions espérer, peu de temps après Pâques. Nous avons déjà, malheureusement, du retard dans notre programme. Il nous faudra donc repousser cette étude à une date ultérieure.

Je m'en tiendrai à ce programme et je vous contacterai par téléphone. Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter?

[Text]

Mr. Corbin: What about the other matter you raised, our hearings on urban environmental problems? Would that be stood for a while now?

The Chairman: It will have to stand until we have dealt with this problem, I think, and find out how much time this problem will involve. I certainly do not want to put it off forever, but I would say that now it is perhaps moved back into May-June rather than April-May. Again, we may have to reconsider whether we ask to travel to Toronto and whether we ask to travel to Montreal.

Mr. Corbin: In the meantime, Mr. Givens is looking into the organization...

The Chairman: Mr. Givens is contacting people, trying to work up some sort of schedule for us for our approval.

Mr. Corbin: How about our long-range program?

The Chairman: I would say that our long-range program has even worse prospects than the short-range one.

Mr. Corbin: Will this Committee continue to exist indefinitely so far as you know?

The Chairman: We will certainly continue until the end of this year, probably until September. We may well be sitting this summer. Thereafter, I presume, if the Government Reorganization Bill is passed—and I raise the question rather than state it as a fact—we will then reorganize ourselves along the line of the government department.

I would presume the Minister would wish, and I will be grateful if you would take this up with him, a committee on the environment paralleling his Department with, right away, a strong subcommittee of at least 12 members on fisheries; perhaps another subcommittee on forestry and perhaps one on water. I do not know. These subcommittees do not have to meet all the time and I would hope there would be some sort of special subcommittee to investigate particular problems, the type of thing we have tried to do in this Committee, not always with success.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I think Mr. Davis indicated in one of the press releases I saw, that he felt the Committee would be phased out in June, presuming the session is going to be through in June, which we all hope.

This new Department of the Environment that is going to be set up, concerns fisheries and forestry with very heavy emphasis on fisheries. Are you thinking in terms of two committees and a special committee?

• 1030

The Chairman: I apologize. These special committees die after every session so they have to be reconstituted by a motion in the House. We are in existence thanks to a motion of the Government House Leader, curiously enough. As this will die at the end of that time, I would presume early in the next year, when they start thinking

[Interpretation]

M. Corbin: Que va-t-on faire à propos de l'autre sujet que vous avez évoqué, les auditions au sujet des problèmes d'environnement urbain? Le laisserons-nous de côté pendant un certain moment?

Le président: Cela devra attendre que nous ayons fini de traiter ce problème, et attendre que nous sachions combien de temps cela prendra. Je ne veux certainement pas le renvoyer mais il y a de grandes chances pour que cela soit renvoyé jusqu'en mai ou juin. Une fois de plus, nous aurons peut-être à reconsidérer l'opportunité d'une demande de déplacement à Toronto et celle d'une demande pour Montréal.

M. Corbin: Entre-temps, M. Givens étudie l'organisme...

Le président: M. Given établit des contacts visant à mettre sur pied une espèce de programme que nous devons approuver.

M. Corbin: Et notre programme à long terme?

Le président: Il faut bien dire que les perspectives de notre programme à long terme sont encore plus mauvaises que celles du programme à court terme.

M. Corbin: Ce comité continuera-t-il d'exister indéfiniment selon vous?

Le président: En tout cas, il continuera d'exister jusqu'à la fin de l'année, certainement jusqu'en septembre. Nous siégerons même pendant l'été. Après cela, je pense, si le projet de loi sur la réorganisation gouvernementale est adoptée—et je le considère plus comme une question que comme un fait—nous nous réorganiserons alors dans la ligne des ministères gouvernementaux.

Je pense que le ministre souhaiterait, et je serais reconnaissant que vous lui en parliez, qu'un comité de l'environnement dédouble son ministère, un sous-comité conséquent d'au moins 12 membres sur la Pêche; peut-être un autre sous-comité sur les forêts et peut-être un sur l'eau. Je ne sais pas. Ces sous-comités ne doivent pas siéger tout le temps et j'espère qu'il y aura une espèce de sous-comité spécial pour enquêter sur les problèmes particuliers, faisant un peu ce que nous avons essayé de faire dans ce comité, et pas toujours avec succès.

M. Harding: Monsieur le président, je crois que M. Davis a indiqué dans un des communiqués de presse que j'ai vu, qu'à son avis, le comité serait abandonné graduellement en juin, en supposant que la session sera terminée en juin, ce que nous espérons tous.

Ce nouveau ministère de l'environnement qui va être créé, s'occupera des Pêches et des Forêts en mettant plus particulièrement l'accent sur les pêches. Faites-vous vos estimations en fonction de deux comités et d'un comité spécial?

Le président: Veuillez m'excusez. Ces comités spéciaux expirent à la fin de chaque session si bien qu'il faut les reconstituer par une motion de la Chambre. Nous n'existons qu'en fonction des motions du leader du gouvernement à la Chambre, ce qui peut sembler curieux. Étant donné que nous cesserons d'exister à la fin de cette

[Texte]

about committees, they will also phase out the Fisheries Committee and form an Environmental Committee which would comprise mostly the members around this table and the extra members of the Fisheries Committee.

I would hope that the structure of the new committee on the environment—this is just my own personal opinion—would have a strong subcommittee responsible only for fisheries affairs, because that is a very important part of the work we have done here over the years, but would also include some sort of subcommittee similar in concept to this one which would try hard to deal with specific pollution problems, environmental problems which might not be under the guise of fisheries or under the guise of water or something like that. In other words, special environmental problems.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, I think it is worth giving a little bit of thought to this question because what is involved here is an amendment to the standing orders of the House...

The Chairman: Correct.

Mr. Barnett: ...and there may be complexities in even the suggestion of a change of name of the present standing committee. If I do not watch myself, and this reveals how long I have been here, I am still apt to call it the Standing Committee on Marine and Fisheries which it was when I first came here. I just throw this out as something we might be thinking about and discussing with people who are interested in our various parties on the procedural questions involved in an amendment to the standing orders as to whether consideration should be given to some enlargement of the membership of the committee. Most committees now are constituted of 20 members but there are, I think—I am not sure but I know of at least one exception.

The Chairman: Two. Agriculture and External Affairs.

Mr. Barnett: Agriculture and External Affairs are larger committees, which makes possible for them the setting up of viable subcommittees.

The Chairman: Yes.

Mr. Barnett: I do not know whether Agriculture has done this but the Committee on External Affairs and National Defence has used this technique quite extensively, as I am sure you are aware. Without trying to come to any decision at this moment, I think we should be giving consideration to suggesting that the Procedure and Organization Committee consider whether or not, in the light of the proposed department of the environment, embracing as it does both facets, an enlarged committee of the size of the Agriculture and External Affairs and National Defence Committees might be appropriate. I just throw this out as a thought which has been in the back of my mind.

[Interprétation]

période, je suppose qu'au début de l'année prochaine ils commenceront à penser à nouveau aux comités, ils élimineront également le Comité des Pêcheries et créeront un Comité de l'Environnement qui comprendra vraisemblablement la plupart des membres assis autour de cette table ainsi que d'autres membres provenant du Comité des Pêcheries.

J'espère que ce nouveau Comité de l'Environnement, il s'agit là de mon opinion personnelle, sera soutenue par un sous-comité assez puissant responsable uniquement des affaires des pêcheries, car cela constitue une partie très importante des travaux que nous avons accomplis ici cette année. Mais j'espère comprendre également une autre sorte de sous-comité semblable au nôtre qui essaiera, du mieux possible, s'occuper des problèmes spéciaux de la pollution, des problèmes de l'environnement qui ne relèveront pas de la compétence des pêcheries ou des autorités en matière d'eaux, etc. En d'autres termes, il s'agirait des problèmes spéciaux de l'environnement.

M. Barnett: Monsieur le président, il me semble qu'il conviendrait de consacrer quelque attention à cette question car ce qui est en cause, à l'heure actuelle, c'est une modification des règles de la Chambre...

Le président: C'est exact.

M. Barnett: ...et il pourrait très bien y avoir des problèmes si l'on se contentait tout simplement de suggérer le changement d'un seul nom à la composition du comité permanent actuel. Si je ne fais pas attention à ce que je dis, et cela prouve bien que je suis ici depuis longtemps, j'ai tendance à appeler notre comité le Comité permanent de la Marine et des Pêcheries, ce qui était son nom à l'origine. Je suggère tout simplement que nous pourrions penser à ces problèmes et en discuter avec les personnes qui s'intéressent aux questions de procédures ayant trait à un amendement des règlements, en ce qui concerne la possibilité d'augmenter le nombre des membres de notre comité. La plupart des comités sont actuellement constitués de 20 membres mais je crois qu'il y a au moins une exception.

Le président: Il y en a deux. L'Agriculture et les Affaires extérieures.

M. Barnett: Les Comités de l'Agriculture et des Affaires extérieures sont plus importants, ce qui leur permet d'organiser des sous-comités valables.

Le président: Oui.

M. Barnett: Je ne sais pas si le Comité de l'Agriculture l'a déjà fait, mais le Comité des Affaires extérieures et de la Défense nationale a déjà utilisé cette technique assez souvent, et je crois que vous le savez fort bien. Avant d'essayer de vouloir prendre une décision à l'heure actuelle, je pense que nous devrions tout de même suggérer que le Comité de la procédure et de l'organisation s'occupe de savoir si, oui ou non, compte tenu de la création d'un éventuel ministère de l'Environnement, qui engloberait à la fois les deux aspects de la question, un comité plus important de la taille de celui de l'Agriculture ou des Affaires extérieures et de la Défense nationale ne pourrait pas être créé. Je vous suggère là une idée qui vient de me traverser l'esprit.

[Text]

The Chairman: Mr. Murta.

Mr. Murta: Mr. Chairman, you mentioned a proposed three-day meeting on urban problems. Could you elaborate on this?

The Chairman: Oh, yes, I apologize. At a meeting some weeks past, we decided to attempt to line up a few witnesses and at that time, we had hoped to have the meetings outside of Ottawa, again trying to take Parliament to the people, where we would discuss various urban environmental problems and we would have perhaps some of the witnesses from the cities who knew something about this before us so that we in turn could learn something. We considered this point and we felt we would not be violating the constitution because after all they are environmental problems and there are many federal government policies which do affect them.

• 1035

The plan was, Mr. Murta, that Mr. Givens, with his very extensive and invaluable contacts with urban planners and people concerned with the creation of cities, should try and line up some people for us and we should have perhaps a two-day, perhaps a three-day meeting, probably in Toronto but maybe two days in Toronto and one day in Montreal, depending on where the witnesses turn out to be. Perhaps elsewhere. We left this in his hands tentatively so that he would go out and try and line these people up and come back with a program. Now, it may be that we were optimistic in expecting to travel to the West Coast and we are still optimistic in travelling even to Toronto, but still the plan could be adjusted so that these people could come here, although my own personal view is that it would be more valuable for us to go where the problems are rather than to bring people here in Ottawa to tell us about the problems. That is the project so far. It is tentative. It will follow the work that we are doing with respect to this tanker route.

We can adjourn for coffee or we can continue. Any further business?

Mr. Harding: I move to adjourn.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Murta.

M. Murta: Monsieur le président, vous avez parlé d'une éventuelle réunion de trois jours consacrée aux problèmes urbains. Pourriez-vous en parler un peu plus longuement?

Le président: Oh, oui, veuillez m'excuser. Au cours d'une réunion, il y a quelques semaines, nous avons décidé d'essayer de réunir quelques témoins et à l'époque, nous avions espéré pouvoir nous réunir en dehors d'Ottawa, essayer une fois de plus d'amener le Parlement vers le peuple, de manière à pouvoir discuter de divers problèmes de l'environnement urbain; nous aurions pu convoquer des témoins provenant des grandes villes qui ont déjà connu des problèmes bien avant nous, de manière à pouvoir, à notre tour, apprendre quelque chose. Nous avons considéré cette possibilité et nous avons bien pensé que nous ne violerions nullement la Constitution, puisqu'après tout il s'agit de problèmes de l'environnement et qu'il y a bien des décisions de politiques du gouvernement fédéral qui ont trait à ce problème.

Nous avons pensé, monsieur Murta, que M. Givens qui connaît extrêmement bien de nombreuses personnes, extrêmement compétentes, s'occupant de la planification et de la création des villes, pourraient essayer de rassembler certaines de ces personnes et ainsi, nous aurions pu organiser une réunion de deux jours ou peut-être même de trois jours, probablement à Toronto; peut-être y aurait-il eu une réunion de deux jours à Toronto et une réunion d'un jour à Montréal, selon la région d'origine des témoins. Peut-être que ces réunions auraient-elles eu lieu ailleurs. Nous avons laissé M. Givens s'occuper de ce problème et lui avons laissé toute latitude de manière à ce qu'il puisse essayer de rassembler des témoins et venir nous proposer un programme. Évidemment, nous avons peut-être été trop optimiste en espérant voyager vers la Côte Ouest et le sommes peut-être toujours en espérant voyager ne serait-ce qu'à Toronto, mais notre programme pourrait tout de même être modifié de manière à permettre à ces gens de venir ici, bien qu'à mon avis il serait bien plus rentable que nous allions nous-mêmes sur place; il serait préférable d'aller étudier les problèmes là où ils se trouvent plutôt que de faire venir des gens, ici à Ottawa, pour nous en parler. Jusqu'à preuve du contraire, c'est ce qui est envisagé. C'est tentant. Cela correspondra au travail que nous faisons en ce qui concerne l'itinéraire de ce pétrolier.

Nous pouvons lever la séance pour faire une pause-café ou nous pouvons continuer. Y a-t-il d'autres questions?

M. Harding: Je propose qu'on ajourne.

Le président: Je vous remercie, messieurs.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Wednesday, April 28, 1971

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 17

Le mercredi 28 avril 1971

Président: M. David Anderson

Gover.
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

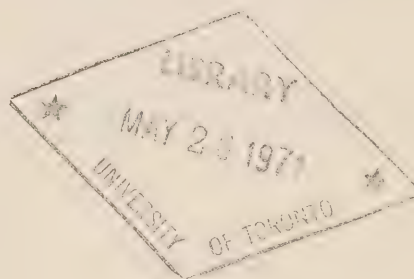
Pollution de l'environnement

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Beaudoin
Comeau
Corbin

Flemming
Foster
Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Kaplan
Marchand (*Kamloops-
Cariboo*)

Murta
Whiting—(12).

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Lois A. Cameron

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Mr. Marchand (*Kamloops-Cariboo*) replaced
Mr. Breau on April 28, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Marchand (*Kamloops-Cariboo*) remplace M.
Breau le 28 avril 1971.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, April 28, 1971

(22)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met at 3:45 p.m. this day, the Chairman, Mr. David Anderson presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Comeau, Flemming, Givens, Harding, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Murta, Whiting—(8).

Other members present: Messrs. Aiken, Bigg, Barnett, Deakon, Goode, Howard (*Okanagan Boundary*), Otto, Rock, Whelan, M.P.s.

Witnesses: From the Mackenzie Delta Task Force: Dr. William Fuller, Professor of Zoology, University of Alberta; Dr. J. D. H. Lambert, Professor of Botany, Carleton University; Mr. Richard C. Passmore, Executive Director, Canadian Wildlife Federation.

The Chairman introduced the witnesses.

On motion of Mr. Harding, it was

Resolved—That a per diem allowance of \$50.00 in accordance with the scale approved by Mr. Speaker, be paid to Dr. William Fuller who appeared before the Committee on April 28, 1971.

Dr. Fuller and Mr. Passmore made opening statements concerning the problems of environmental pollution with respect to the construction of oil and gas pipelines in the Arctic.

At the conclusion of the opening statements, on motion of Mr. Comeau, it was,

Resolved—That the Minister of External Affairs and at least one other responsible Minister be invited to appear before the Committee to explain the Government's position vis à vis construction of the Trans-Alaska Pipeline System.

The witnesses were questioned.

At 5:58 p.m., the questioning concluded, the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 28 avril 1971

(22)

[Traduction]

Le Comité spécial sur la pollution de l'environnement se réunit cet après-midi à 3 h 45. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Comeau, Flemming, Givens, Harding, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Murta et Whiting—(8).

Autres députés présents: MM. Aiken, Bigg, Barnett, Deakon, Goode, Howard (*Okanagan Boundary*), Otto, Rock, Whelan.

Témoins: De l'équipe de travail chargée de la recherche sur le delta du Mackenzie: MM. William Fuller, professeur de zoologie, université d'Alberta; J. D. H. Lambert, professeur de botanique, université Carleton; et Richard C. Passmore, directeur exécutif, Fédération canadienne de la faune.

Le président présente les témoins.

M. Harding propose, et il est

Résolu—Qu'une allocation per diem de \$50.00 conformément à l'échelle approuvée par M. l'Orateur, soit versée à M. William Fuller qui comparait devant le Comité aujourd'hui.

MM. Fuller et Passmore font des déclarations concernant les problèmes de la pollution de l'environnement relatifs à la construction des oléoducs dans l'Arctique.

A la fin des déclarations, M. Comeau propose et il est

Résolu—Que le ministre des Affaires extérieures et au moins un autre ministre responsable soient invités à comparaître devant le Comité pour apporter certaines explications sur la position du gouvernement vis-à-vis la construction du réseau de pipeline transalaskien.

Les témoins répondent aux questions.

A 5 h 58 de l'après-midi, à la fin de la période de questions, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Lois A. Cameron

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, April 28, 1971

• 1542

[Text]

The Chairman: Ladies and gentlemen, there are a good number of members present and I welcome you all. We are fortunate today to have the opportunity to hear from three members of the Mackenzie Delta Task Force. This is a group that was set up some time ago by the Department of Northern Affairs to investigate and describe the environmental problems associated with resource development in the Mackenzie Delta region and to make recommendations on land use and on priorities and problems on which further research is required in the North.

The three members we have with us are Dr. William Fuller, Professor of Zoology at the University of Alberta, Dr. J. D. H. Lambert, a professor of botany at Carleton University and Mr. Richard Passmore, the executive director of the Canadian Wildlife Federation.

It is a great pleasure to have them with us. I think the best course to follow would be to allow the three of them to make some general comments at the beginning and then we will go immediately into our normal procedure of asking questions. Mr. Murta is first on my list for questioning. I see hands up all over the room. I will give Mr. Aiken the next chance, if he wishes. I am very glad to see him back after his absence because of illness.

If no one has any objection to this procedure, we will simply start off with the standard administrative problem which we sometimes have. We have to have a motion to the effect that a per diem allowance of \$50, which is within the scale approved by Mr. Speaker, be paid to Dr. William Fuller who appeared before the Committee today. May I have such a motion? All in favour? Thank you very much, gentlemen.

Dr. Fuller, I will call upon you first but if you wish to rearrange the speaking schedule with your colleagues, please feel free to do so.

Dr. William Fuller, (Professor of Zoology, University of Alberta): Mr. Chairman, hon. members, ladies and gentlemen, in my correspondence with Mr. Anderson I did not originally understand that the hearing would be specifically directed to the task force and pipe line affairs, so I made notes on some more general comments which I think need to be said, and some more general questions, and hopefully my two colleagues, with whom I have not had much chance to co-ordinate since arriving in Ottawa, will pick up some of the more specific things. In the question period, of course, I am willing to attempt to the best of my ability to answer specific questions. I think there are questions we should be asking ourselves—if we are not doing so—about the way this planet is organized and run in a very broad sense, the way living matter has evolved on the planet and the prospects for the future of living matter on this planet. The matter of pollution by man is one aspect of this total problem. We often get so bound up in details of how to get sewage out of the St. Lawrence River or oil out of the ocean

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 28 avril 1971.

[Interpretation]

Le président: Mesdames et messieurs, il y a un bon nombre de députés présents, et je suis heureux de les accueillir. Nous avons aujourd'hui le privilège de recevoir trois membres de l'équipe spéciale de travail Mackenzie Delta. Il s'agit d'un groupe qui a été nommé il y a quelque temps par le ministère des Affaires indiennes en vue d'étudier et de décrire les problèmes d'environnement liés aux ressources d'expansion dans la région du Delta Mackenzie et de faire des recommandations sur l'utilisation de la terre, sur les priorités et les problèmes pour lesquels d'autres recherches seront nécessaires dans le nord.

Nos trois témoins sont M. William Fuller, professeur de zoologie à l'Université de l'Alberta, M. J. D. H. Lambert, professeur de botanique à l'Université Carleton et M. Richard Passmore, directeur administratif de la Fédération canadienne de la faune.

Nous sommes fort heureux de les avoir parmi nous. Je crois que la meilleure façon de procéder serait de leur permettre à tous les trois de faire quelques commentaires d'ordre général pour commencer et nous procéderons ensuite à la période des questions. M. Murta est le premier nom sur ma liste et je vois des mains qui se lèvent dans la pièce. Si M. Aiken veut la parole, je la lui passerai ensuite. Je suis heureux qu'il se sente mieux et qu'il ait pu revenir parmi nous.

Si personne n'a d'objection, nous allons donc commencer par le problème habituel d'administration. Il faut proposer une motion en vue d'accorder une allocation quotidienne de \$50, ce qui est le montant approuvé par M. l'Orateur, à M. William Fuller qui est venu témoigner au comité aujourd'hui. Qui propose la motion? Est-ce que tout le monde est en faveur. Je vous remercie, messieurs.

Monsieur Fuller, je vous passerai le micro le premier et si vous voulez passer la parole d'abord à vos collègues, agissez à votre guise.

M. William Fuller (Professeur de zoologie à l'université de l'Alberta): Monsieur le président, messieurs les députés, mesdames et messieurs, dans ma correspondance que j'ai échangée avec M. Anderson je n'avais pas réalisé tout d'abord que les témoignages s'attacheraient de façon précise à l'équipe spéciale et à la question des oléoducs, j'ai pris des notes assez générales et j'espère que mes deux collègues que je n'ai guère eu l'occasion de voir depuis mon arrivée à Ottawa pourront parler des choses un peu plus précises. Pendant la période de questions, évidemment, j'essaierai de répondre de mon mieux aux questions précises.

Je pense qu'il y a des questions que nous devrions nous poser si nous ne le faisons pas déjà en ce qui concerne la façon dont cette planète est organisée et dirigée dans un sens très large la façon dont la matière vivante a évolué sur la planète et les perspectives d'avenir qui lui sont offertes. La question de la pollution engendrée par l'homme est un des aspects de ce problème global. Nous nous perdons souvent dans les détails nous nous préoccu-

[Texte]

that we do not look at the total picture. If we fail to consider the total picture, it is something like taking aspirin for a serious illness, trying to treat the symptoms and not getting at the basic causes. Unless we understand the way the human body operates we do not understand the diagnosis of disease, we cannot make proper diagnoses, and we do not really know what to treat.

• 1545

Now this biosphere that we live in has three or four characteristics that I would like to speak about very quickly. One is that it is driven by energy. For all practical purposes that energy comes from the sun, runs through the living part of the biosphere, and disappears back into space in the form of heat. It is captured by green plants converted to a chemical form of energy that can be eaten by animals and then the animals can extract energy out of it. So-called waste products or dead bodies of plants and animals still contain some of that energy, which then serves decomposer organisms in their life activities. So there is a gradual transformation of the energy from one form to another. But of course it can only pass through once. A given quantum of energy coming from the sun can only pass once through this system and ultimately leaves as heat. So it is an open system with respect to energy.

Another important part of the biosphere is the material that is in it, particularly such elements as carbon, nitrogen and phosphorus, which are components of all living cells and which, again, are taken up in the inorganic form by plants and, making use of some of this energy that is passing through, convert it into organic forms which then can be reused by the animals that eat the plants and, again, by the decomposers and so on.

Now in contrast to the energy, the amount of material in the biosphere is fixed. It is what we have on this planet. There is essentially no income or outgo of materials from the planet if we disregard a couple of spaceships that have crashed into the moon and that sort of thing, and a very small input from meteors. Precisely we are talking about a closed system with respect to materials, and these materials therefore must cycle. If they did not cycle, if they were not reused and reused and reused, this material would have been used up long ago and piled up in some unusable form some place. So the energy passes through once—this can have several transformations—the material is constantly going, alternating between two basic states, an inorganic state—simple chemical element state—and an organic state, where it is bound up in an animal or plant body. These processes that go on in the biosphere can only go on in the presence of information. This is the third component, the energy matter and information. The information is the particular organization of plant cells, for instance, that allow them to capture this energy and of animal cells that allow us to break down the plant cells, digest it and utilize the energy. In a broad sense this is genetic information which is coated in special molecules and which has probably increased slowly over geological time in the process of evolution, but is not something that increases very quickly. On the other hand it can be decreased quickly by bringing to extinc-

[Interprétation]

pons de retirer les déchets d'égoût de la rivière du Saint-Laurent où le pétrole qui est déversé dans l'océan et nous n'arrivons pas à avoir une vision d'ensemble. Nous n'arrivons pas à avoir une vision d'ensemble, cela revient à prendre de l'aspirine alors qu'on est gravement malade à essayer de traiter les symptômes sans aller chercher les racines du mal. A moins que nous ne comprenions le fonctionnement de l'organisme humain il est impossible de diagnostiquer la maladie et nous ne savons pas vraiment quoi traiter.

Cette biosphère dans laquelle nous vivons présente trois ou quatre caractéristiques dont j'aimerais vous parler très rapidement. Tout d'abord c'est l'énergie qui est l'agent moteur. A toutes fins pratiques l'énergie provient du soleil, passe par la partie vivante de la biosphère et réparaît dans l'espace sous forme de chaleur. Elle est capturée par des plantes vertes converties sous forme d'énergie chimique qui peut être consommée par les animaux et l'animal peut ensuite en retirer de l'énergie. Les soi-disant déchets, les cadavres de plantes ou d'animaux contiennent une partie de cette énergie dont se servent les organismes de décomposition. Il y a donc une transformation graduelle d'énergie qui passe d'une forme à une autre. Naturellement, cela ne se produit qu'une fois. Une quantité donnée d'énergie provenant du soleil peut passer une fois seulement par ce système et le quitte sous forme de chaleur. C'est donc un système ouvert en ce qui concerne l'énergie.

Un autre aspect important de la biosphère est son contenu en particulier des éléments comme le carbone, le nitrogène et le phosphore qui sont des composantes de toutes les cellules vivantes et qui sont absorbées de façon inorganique elles aussi par les plantes et une partie de cette énergie convertie sous forme organique qui peut être réutilisée par les animaux qui mangent les plantes et également par les organismes de décomposition, etc.

Par contraste avec l'énergie, la quantité de contenant de la biosphère est fixe. C'est ce qui se trouve sur la planète. Il n'y a pratiquement aucun élément qui disparaît de la planète ou qui provienne d'ailleurs si ce n'est quelques navires spatiaux qui se sont écrasés sur la lune et un très petit nombre de météores. Nous avons donc un système clos en ce qui concerne les matériaux et ces matériaux doivent par conséquent suivre un certain cycle autrement, si on ne les utilise pas et on ne les réutilise pas toujours il y a longtemps qu'ils auront été épuisés et accumulés quelque part sur la planète. L'énergie nous parvient donc une fois et peut-être transformée plusieurs fois et les matériaux alternent constamment entre deux états fondamentaux un état inorganique qui est celui de l'élément chimique simple et un état organique où il aboutit dans un animal ou dans une plante. Ces processus se déroulent sur la biosphère et ne peuvent se dérouler en présence d'information. Il y a une troisième partie qui est la matière énergétique de l'information. Pour l'information et l'organisation particulière des cellules plantaires par exemple qui leur permet de capturer cette énergie et des cellules animales qui leur permet de briser les cellules plantaires, de les digérer et d'en utiliser l'énergie. De façon générale c'est une information génétique qui s'accumule sous forme de molécules spéciales qui s'est probablement accrue lentement au cours des ères géologiques

[Text]

tion plants or animals. Every time a species is lost, information is lost from the biosphere. Now at some point the loss of information becomes crippling. It seems that there is a lot of redundancy in the system. We have knocked out quite a few species and still operate, but at some point surely this comes to an end.

The way the system operates is what we can refer to as a steady state over very long periods of time. The accuracy of the balance attained is extremely close. The element of carbon, for instance, which I think is the one that basically concerns us, is accurate to about one part in 10,000. That is, the rate of change from inorganic to organic carbon is equal to the rate of change in the other direction, from organic to inorganic, to an accuracy of about one part in 10,000. The one part in 10,000 is the excess amount of organic carbon that is produced or has been produced through geological time. This is the organic carbon that has wound up in fossil fuel deposits of coal and oil, oil shales, tar sands and the rest.

● 1550

It has taken an enormous time, of course, at that sort of a slow rate of accumulation for these things to build up. But this is the source of these things and this illustrates two things then that there is a remarkable constancy and a remarkable accuracy but fortunately the excess is in the right direction and some of this stuff has piled up.

When man enters this picture, or at least if we think very briefly of a few major things in the history of man, initially the only energy source that we had was our own muscles: this is biological energy that we convert, using muscle power. Later on when we domesticated animals we had still muscle power but using larger animals we had a little bit more of it. With the discovery of fire and so on, we could use this energy in different ways; we could burn wood. Eventually, we discovered fossil fuels and began to use them.

But this is only in the last very short time in human history if we assume that the species man is something like a million years old—it could be two million but that is the sort of order of time. Apparently the first real utilization of fossil fuels was in Manchester around the year 1200, roughly 700 years ago out of a million. Well, this is a very short period of time. I think this time period is another thing that we tend to overlook in our considerations of pollution and energy and these big questions.

Now, man has a different source of information or at least a second source of information. We have genetic information like no other species but we also have the ability to learn things during our lifetime, store this information in our brain, store it in libraries and transmit this information in a nongenetic way to other generations so that they do not have to start over and learn. This, I am sure, is familiar to all of you in a matter of cultural influence. But the rate of gain of information in human societies is very much more rapid than the rate of gain of information in the biosphere as a whole because it has access to this other mechanism as well as the genetic mechanism.

[Interpretation]

pendant le processus d'évolution mais ce n'est pas quelque chose qui augmenterait rapidement. D'autre part, on peut arriver très rapidement à l'extinction de plantes ou d'animaux. Chaque fois qu'une variété disparaît l'information est perdue pour la biosphère. A un moment donné la perte d'information devient critique. Il semble que le système soit fort redondant. Nous avons vu disparaître quelques espèces et nous sommes toujours en vie, mais cela ne durera peut-être pas.

En ce qui concerne l'opération du système on peut parler d'état permanent pour de très longues périodes. Les résultats obtenus sont remarquablement exacts. L'élément carbone par exemple qui est un de ceux qui nous intéressent principalement précise qu'à un dix millièmes. Ce qui veut dire que le taux de changement carbone inorganique ou carbone organique équivaut au taux de changement dans l'autre sens, d'organique à inorganique que le taux d'exactitude est d'environ un dix millièmes. L'une des portions des 10,000 représente le montant excédentaire du carbone organique produit. Il s'agit du carbone organique qui s'est constitué dans les gisements fossiles de charbon et de pétrole, etc.

Cela a pris énormément de temps, bien entendu, étant donné que l'accumulation de ces substances se fait à un rythme très lent. Cela illustre deux choses remarquables: la constance et l'exactitude née par bonheur, l'excédent se fait dans la bonne direction et une certaine partie de cette substance s'accumule.

Lorsque survient l'homme ou du moins si nous songeons à quelques des faits importants qui ont jalonné l'histoire de l'homme, à l'origine, la seule source d'énergie c'était les muscles des hommes: énergie biologique que nous convertissons en utilisant la puissance des muscles. Plus tard, nous avons domestiqué les animaux et nous avons encore la puissance des muscles mais en utilisant des animaux plus gros, nous en avions davantage. Avec la découverte du feu et ainsi de suite, nous avons été en mesure d'utiliser cette énergie de différentes façons; nous pouvions brûler du bois. Finalement, nous avons découvert les gisements de charbon et de pétrole et nous avons commencé à les utiliser.

Cependant, c'est seulement tout à la fin de l'histoire de l'humanité, si l'on part de l'hypothèse que les spécimens à un million d'années—ce pourrait être deux millions—mais en tout cas, tel est l'ordre de grandeur. Apparemment la première utilisation de ces gisements s'est faite à Manchester aux alentours de l'année 1200, il y a environ 700 ans par conséquent. Comparativement à un million d'années, c'est un laps de temps très court. Je crois que la brièveté de cette période est un autre élément que nous avons tendance à négliger lorsque nous étudions la pollution et l'énergie.

Maintenant l'homme dispose d'une source d'information différente ou, du moins, d'une seconde source d'information. Nous disposons d'une information génétique comme nulle autre espèce et nous avons également la possibilité d'apprendre des choses au cours de notre vie, de les mémoriser, de les emmagasiner dans des bibliothèques et de les transmettre de façon magnétique ou autre de manière à ce qu'on n'ait pas à repartir à zéro. Ceci, j'en suis sûr, vous le savez tous. Cependant, le rythme auquel les sociétés humaines acquièrent cette information

[Texte]

The speed with which man acquired this information I think could be plotted on a graph—I have never seen this plotted—but my guess would be that if somebody tried to plot it, the curve would have this sort of shape. It would go along with almost no increase for a very long time and in the last little while we would be heading almost straight up.

Some of the first things were the discovery of fire, the discovery of the use of iron, how to chip rocks and eventually domestication of plants and animals; then with the coming of the scientific and technological age, the rate of discoveries increases: the more you know the faster you can learn other things. So that there has been a very rapid increase, an explosion in information which has enabled us to make lots of uses of this biosphere that our ancestors could not dream of and, of course, we cannot conceive of the uses that people may be making of the biosphere even in another two or three decades.

Since man became efficient at utilizing fossil fuel and enormously increased his utilization of energy and his possibilities to do things, the human part of the biosphere at least has not been operating in a steady state. It has been operating in a state of continuous growth. If you look back into history this continuous growth stage is probably not more than a couple of hundred years old. It might be three or four hundred but in term of human history this is not very much, although in terms of our lifetime it is several human generations and each of us thinks that continued growth is the norm. If we look at it in a historical perspective, continued growth is not the norm. And if we project into the future and think of the long-term continuation of our species, which may or may not concern us—if it does not concern us, we should not be here; and since we are here I take this as evidence that we are concerned about the future of our species—then it seems evident that somehow or another we have to go back into a steady state. The only kind of state that can persist indefinitely in time is a steady state. A state of constant growth cannot persist. You can prove this to yourself very simply in a couple of ways.

• 1555

Let me mention a couple of examples and look first at human numbers. We currently have approximately 3.8 billion people on the earth. Obviously they started with some small number, say a million years ago a number that must have been at least two, which might have been Adam and Eve, and to produce 3.8 billion people from two people requires about 31 doublings: that is, the two doubled to four and the four to eight, and if you do this process 31 times, you will get the 3.8 billion, or a little more, actually. If this took place in a time span of about a million years, it required on the average something like 32,000 years for the population to double. Now obviously it did not take this long to double from two to four, but the mean time over this million years would have been something like 32,000 years. The time now to double the population is about 37 years. In other words, about a

[Interprétation]

est beaucoup plus rapide que celui auquel on acquiert une information dans la biosphère dans son ensemble car on a accès à cet autre mécanisme génétique.

On pourrait rendre par un graphique la rapidité avec laquelle l'homme acquiert cette information. Je ne crois pas que cela se serait déjà fait mais je pense que si l'on essayait de le faire, la courbe aurait une forme de ce genre. Pendant très longtemps, elle resterait stable et vers la fin, elle ferait une remontée presque verticale.

L'une des premières choses a été la découverte du feu, la découverte du fer, comment briser les roches et finalement domestiquer les plantes et les animaux; avec l'avènement de l'âge scientifique et technologique, le taux des découvertes augmente: plus on fait de choses, plus vite on peut en apprendre de nouvelles. De sorte qu'il y a eu une augmentation très rapide, une explosion de l'information qui nous a permis de faire un tas de choses dans cette biosphère auxquelles nos ancêtres n'auraient même pas songé et, bien entendu, nous ne pouvons pas concevoir, même pas pour les deux ou trois décennies à venir, les nouvelles utilisations de la biosphère.

Comme l'homme a rendu l'utilisation des gisements efficace qu'il a augmenté énormément l'utilisation de l'énergie et ces possibilités, la partie humaine de la biosphère, du moins, s'est faite à un rythme de croissance permanente. Si l'on revient en arrière et que l'on étudie cette expansion continue, qu'on s'aperçoit qu'elle n'a pas plus de 200 ans de vie. C'est peut-être quatre ou cinq cents ans mais sur le plan de l'histoire humaine, cela fait peu bien que du point de vue de notre longévité, cela représente plusieurs générations. Si nous examinons le problème dans une perspective historique, l'expansion continue n'est pas la norme contrairement à ce que nous avons tendance à penser. Si nous projetons cela sur l'avenir et si nous pensons à la continuation de notre espèce sur une longue période, ce qui nous touche ou ne nous touche pas—si cela ne nous touchait pas, nous ne serions pas ici; et comme nous sommes ici, c'est pour moi la preuve que l'avenir de notre espèce nous intéresse—il me semble dès lors évident que d'une façon ou d'une autre, il faudra revenir à un état de stabilité. Le seul état qui puisse persister indéfiniment dans le temps, est un état stable. Un état de constante expansion ne peut pas se maintenir. Vous pouvez le vérifier vous-même simplement de plusieurs façons.

Permettez-moi de citer un ou plusieurs exemples et d'examiner tout d'abord les chiffres concernant l'humanité. Il y a environ 3.8 milliards de gens sur la terre. Il est évident qu'on est parti d'un très petit nombre, d'au moins deux personnes, Adam et Ève peut-être, or, pour passer de deux personnes à 3.8 milliards de personnes, il faut environ 31 redoublements de points, c'est-à-dire que de deux on est passé à 4 et de 4 à 8 et si vous continuez 31 fois, vous parviendrez au chiffre de 3.8 milliards ou un peu plus en fait. Si cela s'est produit en l'espace d'environ un million d'années, il faut en moyenne 32,000 années pour que la population double. Il est évident qu'il n'a pas fallu autant de temps pour passer de deux à quatre mais la moyenne aurait été de quelque 32,000 années. A l'heure actuelle, il faut 37 ans pour que la population double, autrement dit, environ 100 fois aussi rapide que

[Text]

thousand times as fast as the long-term mean. This is not a process that can be continued for more than a very few doublings.

If you do not believe, this, you can think of the arithmetic in a couple of different ways. One way is to think in terms of weekly allowance paid to your son. The first week you pay him 1 cent, the second week 2 cents, the third week 4 cents, and so on. In about the thirty-first week, you would owe him something like \$40 million. This is about where we are. By the time you finished the year, I do not think there is enough money in North America to pay the weekly sum.

The other example you can use is a chess board on which you place one grain of wheat in the first square, two grains on the second and continue to double. We are now on about the thirty-first or thirty-second square, about half way across the chess board. By the time you finish the chess board, it takes several hundred times the entire annual wheat crop of the world to cover the sixty-fourth square. We are half way across this chess board now in our own numbers.

Not only can this not continue very long but there is one other important thing that comes out of this kind of arithmetic. If we have roughly 4 billion people, say, on the present square, the next doubling will be eight, on the next square you put 8 billion, and that happens to be equal to the sum of all the grains on the preceding 31 squares plus one grain. In other words, each time you double, you add as many people as were on there all together to start with.

The same thing operates with our consumption of energy resources and our consumption of minerals and other things out of the environment. You read everywhere that we are doubling our use of energy every 10 years. This means that within this decade we are going to use as much fossil energy as mankind has used since the first use of fossil energy in twelve hundred and something in Manchester, when they started burning coal. If it doubles again in the nineteen eighties, we will use as much in the nineteen eighties as we have used until now, plus that much again in the nineteen seventies.

This doubling, this exponential increase with a finite doubling time has rather horrendous implications.

• 1600

I think the best estimates of how long fossil fuels will last are those made by King Hubbard in the United States. His estimate, based on some mathematics drawing out projected curves of use, is that at our current rate of use and current rates of increase all fossil fuels—that is not just liquid petroleum, but all fossil fuels, petroleum, coal, tar shales—will be 80 per cent gone in one human lifetime, about 65 years.

You may say his estimate might not be very good. Considering that we are doubling our consumption every 10 years, it does not really matter. If his estimate is out by 100 per cent, if it is only half right, then it will take us an extra 10 years to use up the 80 per cent. If he is out by 400 per cent it will only take another 10 years. So it is 65 years, give or take a very small amount of time.

This means that we do not have an inordinate amount of time to bring our affairs into some sort of a steady state, and in the time that we still have available, when

[Interpretation]

la moyenne à long terme. Cela ne peut pas continuer au-delà de quelques redoublements assez limités.

Si vous ne croyez pas cela, vous pouvez réfléchir à l'arithmétique de plusieurs façons. D'une part, vous pouvez vous référer à l'argent de poche que vous donnez chaque semaine à votre fils. La première semaine, vous lui donnez 1c.; la seconde semaine, 2c.; la troisième semaine, 4c. et ainsi de suite. Au bout de 31 semaines environ, vous lui devrez quelque 40 millions de dollars. Voilà où nous en sommes. Lorsque l'année se terminera, je ne sais pas s'il y aura suffisamment d'argent en Amérique du Nord pour lui allouer la somme hebdomadaire.

L'autre exemple que vous pouvez utiliser est celui d'un jeu d'échecs sur lequel vous placerez un grain de blé sur le premier carré, deux grains sur le second et vous continuerez à doubler. Nous en sommes maintenant au 31^e ou au 32^e carré, c'est-à-dire à la moitié du damier. Au moment où vous terminerez, il faudra plusieurs fois la récolte annuelle de blé du monde pour remplir le 64^e carré. Nous en sommes à la moitié du damier en ce qui concerne nos propres chiffres.

Non seulement cela ne peut pas durer très longtemps, mais il existe une autre chose importante qui ressort de ce genre d'arithmétique. Si nous avons approximativement 4 milliards de personnes sur le carré actuel, il y en aura 8 milliards sur le suivant et cela est égal à la somme de tous les grains qui se trouvent sur les 31 carrés précédents plus un grain. Autrement dit, chaque fois que vous doublez, vous ajoutez autant de gens qu'il y a sur tous les autres carrés depuis le début.

Il en va de même de notre consommation des ressources d'énergie et de notre consommation des minéraux et autres éléments que l'environnement met à notre disposition. Partout, vous lisez que nous doublons l'utilisation de notre énergie tous les dix ans. Cela veut dire qu'au cours de cette décennie, nous allons utiliser autant d'énergie fossile que toute l'humanité n'en a utilisé depuis l'origine, c'est-à-dire 1200 et quelque chose à Manchester où l'on a commencé à brûler du charbon. Si cela double encore au cours des années quatre-vingts, nous utiliserons alors autant d'énergie que nous n'en avons utilisée jusque-là plus ce qui a été utilisé au cours des années soixante-dix.

Les conséquences de ces redoublements font très peur.

Combien de temps dureront les combustibles fossiles: King Hubbard des États-Unis a fait les meilleures projections. D'après lui, et se fondant sur des mathématiques, des courbes de projection d'utilisation, il en déduit qu'au taux courant d'utilisation et au taux actuel d'augmentation de tous les combustibles fossiles, c'est-à-dire non seulement le pétrole liquide, mais tous les combustibles fossiles, pétrole, houille, schistes bitumeux, dans environ 65 ans 80 p. 100 de l'utilisation d'une vie humaine aura été utilisé.

Vous direz peut-être que ces prévisions pourraient ne pas être justes. Mais si l'on considère que nous doublons notre consommation tous les 10 ans, cela n'a pas tellement d'importance. S'il se trompe d'environ 100 p. 100, s'il ne s'agit que de la moitié, nous prendrons six ans de plus pour utiliser ces 80 p. 100. S'il se trompe de 400 p. 100, il faut ajouter un autre dix ans. Il s'agit donc de 65 ans, à quelques années près.

[Texte]

can still use fossil fuels, we clearly have to discover other energy sources because the fossil fuels have an extremely short projected lifetime.

I suppose this brings us to Arctic oil in a sense, because there is supposed to be a large flow of oil in the Arctic. I think the only comment I would like to make about that at the moment is to ask what I think is a fundamental question that has not been asked often enough in public and by people in a position to do something about it. This is whether or not we should even be considering taking out Arctic oil and burning it up. Can we really afford to treat our petroleum reserve merely as something to burn up? There are other uses of petroleum, uses that are more difficult to replace. It is a pretty good lubricant for example, and it is also the base for a considerable petrochemical industry, which could be an extremely important industry 10, 20 or 30 years from now and on into the indefinite future.

As an energy source, the rosey projections for the Arctic are that it is something of the order of one tenth as great as the estimated reserves in the Athabasca Tar Sands for example, which are much more readily at hand, not that far North of Edmonton, close to pipelines as far as the transportation to market is concerned and so on. There are no problems. There would be a problem strip-mining all this material I suppose, but far less problem of getting it to market.

From a point of view of national defence, if we cannot defend the tar sands in the centre of the country we are not likely to be able to defend very much. On the other hand, if we are depending on a tanker route up the Pacific and an enemy cannot cut off that supply of oil then I do not think he is an enemy that we need to worry about.

So I would like to see serious discussion given to the possibility of not spending money, \$5 billion or whatever it is, on pipelines but spending this money on the technology of developing tar sands, which we are going to have to turn to anyway within the next something like three decades for readily recoverable liquid petroleum. Perhaps we should consider not delaying going to this source and leaving Arctic oil there until we can devise a way to bring it out perhaps in much smaller quantities to satisfy the petrochemical and lubrication needs, and maybe some other things for which this would be useful.

Mr. Chairman, I would like to close my remarks there.

The Chairman: Thank you very much indeed, Dr. Fuller. We will carry on with the other witnesses, if it is agreeable with everyone, prior to the questioning beginning, but I would like to thank you for putting this thing in a time and global perspective which all too often Parliamentarians tend to ignore. Mr. Passmore.

Mr. Richard C. Passmore (Executive Director, Canadian Wildlife Federation): Mr. Chairman, members of the

[Interprétation]

Cela signifie que nous n'avons pas vraiment beaucoup de temps pour mettre de l'ordre dans nos affaires, et pendant le temps qu'il nous reste et que nous pouvons toujours utiliser les combustibles faciles, il nous faudra vraiment découvrir d'autres sources d'énergie car les combustibles fossiles ont une durée de vie extrêmement courte.

Dans un sens, je suppose que cela nous amène à plus près de l'Arctique car il est supposé y avoir des réserves importantes de pétrole dans l'Arctique. Je crois que le seul commentaire que je pourrais faire à ce moment-ci ce serait de poser une question qui me semble fondamentale, une question qui n'a pas été souvent posée en public, par des personnes en mesure de faire quelque chose à ce sujet. Devrions-nous ou non songer à retirer du pétrole de l'Arctique et à l'utiliser? Pouvons-nous vraiment nous permettre de traiter nos réserves de pétrole tout simplement comme des choses à brûler? Il y a d'autres utilisations pour le pétrole, qui sont plus difficiles à remplacer. C'est un excellent lubrifiant par exemple, il peut servir de base importante dans l'industrie de la pétrochimie, industrie qui sera peut-être extrêmement importante dans six, vingt ou trente ans ou un peu plus tard.

Comme source d'énergie, les perspectives attrayantes dans l'Arctique sont que le pétrole représente en importance le dixième des réserves estimatives des sables de l'Athabasca, par exemple, qui sont plus près de nous, pas trop loin du nord d'Edmonton, près des pipelines en ce qui concerne les marchés. Il n'y a pas de problème. Je suppose que le problème de l'extraction se poserait, mais qu'il n'y en aurait pas pour l'acheminer vers le marché.

Du point de vue de la défense nationale, si nous ne pouvons défendre les sables bitumeux du centre du pays il ne semble pas possible que nous puissions nous défendre beaucoup. D'un autre côté, si nous dépendons d'une route d'acheminement des citernes par le Pacifique et qu'un ennemi ne puisse couper cet approvisionnement de pétrole, nous ne devrions pas, je pense, nous inquiéter de cet ennemi.

J'aimerais donc que nous discutons sérieusement de la possibilité de ne pas dépenser d'argent, cinq milliards de dollars ou d'un montant du genre, dans les pipelines, mais plutôt de dépenser cet argent dans de la technologie pour développer le sable vers lesquels nous devons nous tourner de toute façon au cours des trois prochaines décennies afin de recouvrer facilement des pétroles liquides. Peut-être ne devrions-nous pas trop tarder à aller à cette source et à quitter les pétroles de l'Arctique, jusqu'à ce que nous trouvions un moyen de l'acheminer en plus petites quantités afin de satisfaire aux besoins de pétrochimie et de lubrification et pour d'autres utilisations utiles également.

Monsieur le président, je termine ici mes remarques.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Fuller. Nous poursuivrons avec les autres témoins, si vous en convenez, avant de commencer la période des questions, mais j'aimerais tout d'abord vous remercier de placer cette question dans une perspective globale tenant compte de l'élément temps, ce que nos parlementaires oublient très souvent. Monsieur Passmore.

M. Richard C. Passmore (directeur administratif de la Fédération canadienne de la faune): Monsieur le prési-

[Text]

Committee, ladies and gentlemen. I would like to begin first of all by expressing my own full support for the whole of Dr. Fuller's statement.

I do feel, Mr. Chairman, that one of the main things to which your Committee should be addressing much of its study would be the whole question of how Canadians can work towards achieving this steady state in the biosphere which Dr. Fuller spoke of. As he pointed out we do not have very long in which to achieve this steady state and still have resources available to us in the way we think of them now. Certainly there is great urgency in this whole matter.

• 1605

Dr. Fuller terminated his presentation by getting around to the subject which, I understand, is of immediate concern at this meeting of your Committee. This is the TAPS pipeline across Alaska to carry oil from Prudhoe Bay to Valdez and thence by tanker route to the west coast of the United States. I really have no information that every member of the Committee I am sure and most members of the public have regarding the prospects of massive spills from such a tanker operation. Tankers have been transporting oil over the oceans of the world for many decades. We know something about the risks involved in this method of transportation.

More recently some alternatives to the tanker route have been proposed. One which seems to get very little play in the press or in anyone's consideration is a railway line which would carry oil from Prudhoe Bay to somewhere on the continent by unitized tank cars. I think it is worthy of much more consideration than it is now getting. The other major alternative, of course, is a pipeline which would be built entirely on the continent to take Prudhoe Bay oil to the midwestern United States and perhaps to branch off to the western United States as well. One hears a great deal about the prospect that this oil pipeline might be built in the Mackenzie Valley.

An alternative which does not seem to be getting much consideration is that the pipeline might follow existing road and rail transportation corridors for most of its length. If you work backwards from Edmonton, this would be the Alaska Highway, the Whitehorse Keno Highway, the Dawson Road and the Dempster Highway which is now, I understand, being actively extended toward Fort McPherson. Before it gets to Fort McPherson it enters into the Valley of the Porcupine River. Most maps on which one sees the proposed route of the Mackenzie Valley pipeline marked show it entering the Yukon in the Valley of the Porcupine and I would suggest the possibility that an oil line following existing communications corridors is well worth being studied.

Although we know something about the high risks of transporting oil by tanker, it has been said that it is not a question of whether a spill would occur along the west coast of North America but a question of when it would occur. One knows from recent experience, the *Torrey Canyon*, Santa Barbara, the *Arrow* in Chedabucto Bay, that these risks are quite high and the damage can be quite great.

We do not really have any information on the risk of a hot oil pipeline under Arctic conditions. I understand no one has yet built a pipeline of 48-inch diameter anywhere and certainly no one has built one in the Arctic

[Interpretation]

dent, messieurs les membres du Comité, mesdames et messieurs. J'aimerais tout d'abord accorder mon entier appui à la déclaration de M. Fuller.

Je crois, monsieur le président, que votre Comité devrait en partie étudier toute la question de la façon dont les Canadiens doivent travailler pour en arriver à obtenir une situation stable dans la biosphère dont parle M. Fuller. Comme il a souligné, nous n'avons pas beaucoup de temps pour créer cette situation stable mais nous avons encore des ressources. Il s'agit certainement d'une question urgente.

M. Fuller a terminé sa présentation en abordant le sujet qui pour cette réunion du Comité est d'un intérêt immédiat. Il s'agit du pipeline Taps à travers l'Alaska qui achemine le pétrole de la Baie Prudhoe à Valdez et ensuite en l'acheminant par navire citerne à la côte Ouest des États-Unis. Je ne sais pas vraiment ce que pense chaque membre du Comité ni le public en général de la possibilité de déversements massifs de cette opération citerne. Les navires citernes ont transporté du pétrole de par les océans du monde depuis plusieurs décennies. Nous savons qu'il y a des risques inhérents à cette méthode de transport.

Plus récemment on a proposé une alternative à cet acheminement par voie de navires citernes. Une alternative qui semble n'avoir pas été effleurée par la Presse ou par d'autres personnes c'est celle du chemin de fer qui pourrait transporter le pétrole de la Baie Prudhoe à un autre endroit sur le continent par des groupes de wagons citernes. Je crois que cette possibilité mérite plus d'intérêt qu'elle en a suscité. L'autre alternative importante, évidemment, c'est un pipeline qui pourrait être construit sur le continent pour acheminer le pétrole de la Baie Prudhoe au centre Ouest des États-Unis en bifurquant peut-être vers l'Ouest des États-Unis également. On entend beaucoup parler que ce pipeline pourrait être construit dans la vallée du Mackenzie.

Une autre alternative qui ne semble pas susciter beaucoup d'intérêt c'est que le pipeline pourrait suivre les routes et les corridors ferroviaires existant pour sur presque tout son parcours. En rebrousant chemin à partir d'Edmonton, vous auriez l'autoroute de l'Alaska, l'autoroute Whitehorse Keno, la route Dawson et l'autoroute Dempster qui est présentement en voie de construction jusqu'à Fort McPherson. Avant d'arriver à Fort McPherson, la route pénètre dans la vallée de la rivière Porcupine. La plupart des cartes sur lesquelles on peut voir le projet de pipeline de la vallée du Mackenzie le montre en montre l'entrée au Yukon par la vallée de Porcupine et je proposerais que la possibilité d'utiliser les corridors de communication existant soit étudiée.

Même si nous savons qu'il y a des risques élevés à transporter le pétrole par navires citernes, on a dit—ne pas se préoccuper du problème d'un déversement le long de la côte ouest de l'Amérique du Nord, mais de quand cela pourrait se produire. Nous savons à cause des expériences récentes, celles du *Torrey Canyon* de *Santa Barbara* et de l'*Arrow* dans la Baie de Chedabucto que ces risques sont très élevés et que le dommage est très grand.

Nous n'avons pas vraiment de renseignements sur le risque que présente un pipeline de pétrole chaud sur

[Texte]

under conditions of extreme cold where the earth is underlain by permafrost. The problems then are quite new: this whole question of the technical design of a pipeline which will withstand the strains to which it might be subjected in this kind of environment; the strains imposed on it by cold temperature alone. In this connection I have a copy of a paper done by the Division of Metallurgy and Engineering at the University of Wisconsin in which it is concluded that the specifications which TAPS has laid down for the construction of the pipeline that they propose through the Arctic are totally inadequate to meet the cold temperature aspects of the environment through which they would carry the oil.

• 1610

The other point is, of course, that a hot oil pipeline is very likely going to transmit heat into the earth, and it runs the risk therefore of melting permafrost.

Where you are building on bedrock, this would make no difference. The strength of the supports would remain unaltered. But where this occurs over finer grain materials which have a high ice content, what would happen is that you would get a melting which allows the earth base over which the pipeline is laid to become a sloppy sort of slurry of silt and water, which would no longer support the pipeline and which would allow it to settle differentially, depending upon what the ice content was in the first place.

This of course is not constant as you move along the pipeline from this mile to that one. So you have the additional problem then of the possibility of extraordinary strains due to settling and buckling of the pipeline.

On the TAPS line there is also the problem, that we have heard a great deal about, that the pipeline route that has been proposed crosses several major earthquake zones, which again could cause buckling or breakage in the pipeline. But even avoiding earthquake zones and putting it in areas where the risk of earthquake is very low, there still are many problems which have yet to be solved.

I would point out to you that should there be a rupture of a 48-inch pipeline—every mile of that pipeline contains 396,000 gallons. You have a Torrey Canyon disaster in every 8.5 miles of pipeline. An ordinary leak might be readily contained, but if it turned out to be a massive rupture due to a buckling of the pipe or to a fracture strain for which the pipe was not designed, such as might have been the case were the TAPS pipeline to go ahead under the specifications they have set for it, then you could conceivably empty several miles of pipe and have a massive oil spill on land. And of course, wherever this happens, it is going to be in some watershed or other. So it is going to flow toward the sea.

I would be concerned myself that should this kind of spill occur in any part of the Mackenzie watershed, then you have some real values at stake as you approach the delta where, of course, a certain percentage of the native population and some white people depend heavily on the very great productivity of the delta area for its fur-bearing animals, its waterfowl and its fish.

[Interprétation]

l'Arctique. Je sais que personne n'a encore construit de pipeline de 48 pouces de diamètre en aucun endroit et certainement personne n'en construira sous l'Arctique dans des conditions de froid rigoureux où existe le gel du sol. Ces problèmes sont tout à fait nouveaux: la question de la conception technique du pipeline qui pourra résister aux tensions que lui feront subir ce genre d'environnement, et aux tensions imposées même par la forte température. Sous ce rapport, j'ai un exemplaire d'un document préparé par la division de la Métallurgie du génie de l'université de Wisconsin où l'on conclut que les spécifications décelées par TAPS pour la construction d'un pipeline qu'ils proposent de faire passer par l'Arctique sont tout à fait inadéquates dans ces conditions de température et d'environnement pour le transport du pétrole.

L'autre question évidemment a trait aux pipelines de pétrole chaud qui vraisemblablement communiquerait sa chaleur à la terre et nous courrons le risque de faire fondre le pergélisol.

Là où vous construisez sur un lit rocheux, vous n'avez pas ce problème. La solidité des supports se trouveraient inchangée. Mais lorsqu'il s'agit de matériaux de grains très fins, qui ont un contenu trop élevé en glace ce qui arriverait si vous faites le sol sur lequel passe le pipeline, ce sol deviendra boueux, un mélange d'eau et de vase qui ne pourra plus soutenir le pipeline et pourrait le déplacer suivant le contenu de glace qu'il y avait au départ.

Évidemment cela a change d'un mille à l'autre. Vous avez donc le problème additionnel de la possibilité de tension extraordinaire causée par la stabilisation et la déformation du pipeline.

Au long de la ligne TAPS, je pose un autre problème, que nous avons beaucoup entendu parler c'est que la route du pipeline proposé traverse plusieurs régions où il y a danger de secousses sismiques, là encore vous pourriez avoir une déformation ou un bris du pipeline. Même si vous évitez les zones où il y a danger de secousses sismiques et que vous placez le pipeline là où il y a peu de risques, beaucoup d'autres problèmes demeurent sans solution.

J'aimerais vous souligner que s'il y avait une rupture de ce pipeline de 48 pouces de diamètre tous les milles de ce pipeline qui contient 396,000 gallons, vous auriez eu un désastre de l'emploi du Torrey Canyon à chaque 8,5 milles de pipeline. On pourrait facilement maîtriser une fuite ordinaire, mais si il y a une rupture sérieuse à cause d'une déformation du pipeline ou d'une tension causant fracture, ce qui aurait pu être le cas si nous avions donné suite aux spécifications du pipeline TAPS, vous pourriez vider plusieurs milles de pipeline et avoir des déversements massifs sur le terrain. Évidemment, si cela se produit, cela se produira dans certains cours d'eau. Et par conséquent, ce déversement s'acheminera vers la mer.

Je m'inquiète également que ce genre de déversement pourrait se produire dans n'importe quelle partie de la ligne de séparation des eaux du Mackenzie, vous auriez alors des valeurs réelles qui seraient engagées à mesure que vous approchez du delta où évidemment un certain pourcentage de la population indigène et des blancs

[Text]

One of the problems that further complicates this matter is that should a spill occur in that very cold Arctic climate, it might take very much longer for natural degradation of the oily material to take place, compared to the West Coast of North America, where the Japanese current warms much of it and maintains a higher temperature, and where bacterial action and other forms of degradation would take place at a much faster rate.

I am saying that if you contaminate the Mackenzie Delta, it may be rendered almost lifeless for decades or even centuries, because of the cold temperature and the slow rate of decomposition of the contaminant.

• 1615

It may very well be that the problems relating to building a hot oil pipeline over permafrost and through an Arctic environment can be solved, but I think it is going to take a great deal of research in the various phases of pipeline construction. Research will have to be made all the way from the metallurgical aspect of the kinds of metals which can be fabricated into pipe and properly welded to produce a pipe which meets the specifications you require, to the ways of insulating this pipe so that it does not damage the permafrost, cause degradation and therefore place the pipe under great strain through buckling of the supports for the pipe, to the ways of how to construct such a pipe and all the ancillary services like roads, the power you are going to need to operate pumps, without causing pretty severe damage to a rather sensitive environment in the Arctic.

Research will also have to be made of contingency plans for possible spills, of how to contain these, of how and where to amass the men, the equipment and materials you are going to need to put a contingency plan into operation, and of the possible effects this pipeline will have on all forms of fish and wildlife which form a major part of the economic base for northern natives.

I would hope that your Committee would recommend to the government that all aspects of this research be pursued as rapidly as possible, so that if eventually a pipeline is to be built through Canada, then at least we will be building it on sound, factual information produced by research.

Mr. Chairman, I would like to terminate my opening remarks here and hope that if the members have any questions that I will be able to answer them.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Passmore. The third witness is Dr. J. D. H. Lambert, from Carleton University.

Dr. J. D. H. Lambert (Professor of Botany, Carleton University): Mr. Chairman, members of the Committee, ladies and gentlemen. I will not add to what has already been said, other than to say that I would agree with both Dr. Fuller's and Mr. Passmore's comments. Dr. Fuller

[Interpretation]

vivent de la grande productivité du secteur du delta à cause des animaux à fourrure ou, des oiseaux aquatiques et des poissons.

Un des problèmes qui complique davantage cette question ce serait le cas d'un déversement dans ce très froid climat de l'Arctique. Peut-être que le pétrole mettrait beaucoup plus de temps à détruire la nature, comparativement à la côte ouest de l'Amérique du Nord, où les courants japonais réchauffent la terre et la maintiennent à une température plus élevée et où l'action des bactéries et des autres formes de destruction se produiraient à un rythme beaucoup plus rapide.

Je dis que si vous contaminez le delta du Mackenzie, vous pourriez lui enlever la vie pour des décennies et même des siècles, à cause de la température froide et du rythme lent de décomposition du polluant.

Il se peut très bien que les problèmes inhérents à la construction des pipelines du pétrole chaud sur le gel et dans le milieu arctique puisse être résolu, mais je crois qu'il faudra beaucoup de recherches sur plusieurs phases de la construction du pipeline. Cette recherche devra se faire sur toute la ligne à partir de l'aspect météorologique et, des genres de métaux qui peuvent servir à la fabrication du pipeline et qui peuvent se souder facilement, afin de donner un pipeline qui rencontre les spécifications que vous exigez, au moyen d'isoler ce pipeline afin que le gel ne l'endommage pas, ne détruise pas et ne lui fasse pas subir de trop grandes tensions par la déformation de ses supports par exemple, au moyen de savoir comment construire un tel pipeline et tous les services accessoires des routes, l'énergie dont vous aurez besoin pour faire fonctionner les pompes, sans causer de dommage sérieux au milieu plutôt sensible de la pipe.

Il faudra également faire des recherches pour une planification en cas d'événements imprévus, des déversements, des moyens de les contrôler, comment rassembler des hommes, de l'équipement et des matériaux pour permettre qu'un plan d'urgence puisse fonctionner et cela serait possible que ce pipeline pourrait avoir sur toutes les formes toutes les sortes de poissons et sur la faune qui forment une partie importante de l'économie des indigènes du nord.

J'aimerais que votre Comité recommande au gouvernement que tous ces aspects de recherches soient étudiés aussi rapidement que possible afin que si un pipeline est construit éventuellement au Canada, que nous le construisions en nous fondant sur des renseignements positifs et justes fournis par cette recherche.

Monsieur le président, j'aimerais terminer mes remarques d'ouverture ici et j'espère que cela va répondre aux questions des députés que je viens de poser.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Passmore. Notre troisième témoin est M. J. D. H. Lambert de l'Université Carleton.

M. J. D. H. Lambert (professeur de botanique de l'Université Carleton): Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, mesdames et messieurs. Je n'ajouterais pas ce qui a déjà été dit, sauf pour affirmer que je suis pleinement d'accord avec M. Fuller et M. Passmore.

[Texte]

asks whether there is a need to extract this oil at present, and Mr. Passmore says that in relation to the chances of this pipeline becoming a reality we should look at some of the immediate problems it would present. I think that the best thing to do right now would be to turn everything over to question for all I can do is reiterate what the previous two witnesses have had to say.

The Chairman: Very good, then. Questions will be... yes sir.

Mr. Comeau: I was not at your last steering committee meeting and therefore I do not know how you intend to proceed with this but in view of the fact that it is very important and that we now have a quorum, I would like to move that we ask the Minister of External Affairs to explain his position with respect to the United States and the Minister of Energy, Mines and Resources to appear before this Committee.

The Chairman: It is a proposition which I think is well worth considering at this time. If you will forgive us gentlemen, for a moment, while we proceed with this. Were you suggesting that the Minister of External Affairs comes prior to his trip to Washington which takes place on May 3? It would be very difficult to arrange before then but I am sure we could arrange it afterwards. I leave it up to the members of the Committee. I think it is a good idea. Does anyone have any violent objection to this? Mr. Goode.

• 1620

Mr. Goode: Mr. Chairman, we have left out the Minister of Fisheries and Forestry. I think it is with these three gentlemen that there is a bit of dispute on what position is being held. Perhaps if we could get all three, we could...

The Chairman: Certainly, and we also have the Minister of Indian Affairs and Northern Development. Indeed, we may well wind up with more ministers than members unless attendance is a little better than we have had in the past.

Mr. Aiken: Maybe we should invite the whole Cabinet?

The Chairman: Gentlemen, I think this is a first-class idea. No one has expressed any objection. I do not think we need a formal motion to do so; I may be wrong on this. With your permission, I will go ahead and do my best to get these people here. If they suggest they do not wish to come, we always have the power to subpoena. I do not know whether we can use it against ministers.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, it might be useful if we did pass a motion at this point requesting that they appear, then it would be on the record as a view of the Committee.

The Chairman: I am delighted to have this suggestion from Mr. Comeau, seconded by Mr. Barnett, that we invite certain ministers. Do we wish to specify all of those?

[Interprétation]

M. Fuller demande s'il faut vraiment extraire ce pétrole actuellement et M. Passmore mentionne que si cela pouvait devenir une réalité nous devrions immédiatement nous attaquer au problème. Il voudrait mieux je crois passer à la période de questions, car je ne pourrais rien faire d'autre que répéter ce qu'ont dit les 2 témoins précédents.

Le président: Très bien. Est-ce qu'il y a des questions?

M. Comeau: Je n'assistais pas à votre dernière réunion du comité de direction et, par conséquent, je ne sais pas comment vous voulez procéder. Étant donné qu'il s'agit là d'une question très importante et que nous avons quorum, j'aimerais proposer que nous demandions au ministre des Affaires Extérieures d'expliquer sa position en dehors des États-Unis et de demander au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources de comparaître devant le Comité.

Le président: Je crois qu'il s'agit d'une proposition intéressante. Si vous me le pardonnez, messieurs, pour un moment, avant de procéder, avez-vous suggéré que le ministre des Affaires Extérieures vienne avant son voyage à Washington qui doit avoir lieu le 3 mai? Ce serait difficile, je crois, mais nous pourrions lui demander de venir après son voyage. Je vous laisse seuls à décider. Je vois que cela est une bonne idée. Si quelqu'un s'y oppose que ce soit maintenant? Monsieur Goode.

M. Goode: Monsieur le président, nous avons oublié le ministre des Pêches et Forêts. Je crois que c'est entre ces trois messieurs qu'il y a quelques différends quant à la politique qu'il faut adopter. Si nous pouvions les convoquer tous les trois, nous pourrions peut-être...

Le président: Certainement, et il y a aussi le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Il se peut même que nous finissions par avoir plus de ministres que de membres du comité, à moins que l'assiduité s'améliore quelque peu.

M. Aiken: Nous devrions peut-être convoquer tout le Cabinet.

Le président: Messieurs, je crois que c'est une très bonne idée. Personne n'a exprimé d'objections. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire que nous ayons une motion officielle à ce sujet; il se peut cependant que j'aie tort. Si vous le permettez, je ferai tout en mon pouvoir pour faire comparaître ces personnes. S'ils disent qu'ils ne désirent pas comparaître, il nous reste la possibilité de les assigner comme témoins. Je ne sais pas si nous pouvons le faire dans le cas des ministres.

M. Barnett: Monsieur le président, il serait peut-être utile que nous adoptions immédiatement une motion pour leur demander de comparaître, et cela serait donc inscrit au compte rendu comme le désire le comité.

Le président: Je suis heureux d'entendre la proposition de M. Comeau, secondé par M. Barnett, que nous convoquions certains ministres. Voulez-vous préciser tous ceux qu'on a mentionnés?

[Text]

Mr. Comeau: Certainly the Secretary of State for External Affairs, to find out what position the government has brought forward to the United States government and also somebody—the Minister of Energy, Mines and Resources or Mr. Davis—to tell us the type of research that is going on, as there appears to be quite a bit of conflict on this.

Mr. Harding: Mr. Chairman, just a moment.

The Chairman: Yes.

Mr. Harding: I do not think we should forget the Ministers of Energy, Mines and Resources and of Indian Affairs.

The Chairman: No, I quite agree.

Mr. Harding: The northern part of Canada is under their jurisdiction and we have been told that it is going to be between the Department of Energy, Mines and Resources and the Department of Indian Affairs. I think we will just have to have them here.

The Chairman: I quite agree, Mr. Harding. The point that there is confusion as to where responsibility lies is very well taken.

Do you wish the motion to list all of those ministers? How about that, Mr. Comeau? Will we list all of those ministers?

Mr. Comeau: I do not know whether we can get four ministers here. We can, but I do not know whether we want to. I think the Committee would be interested in hearing the Secretary of State for External Affairs on the position that the government has taken and what they plan on doing with respect to this; also, one minister that knows something about the ecological problems and the research that is going on, whoever that may be of the other three.

The Chairman: Be sure there is one.

Mr. Barnett.

Mr. Barnett: May I make a suggestion, Mr. Chairman, on a possible sequence. I agree that, in view of the visit to Washington, that we take External Affairs first. It does seem to me, in view of the fact that apparently Mr. Greene and Mr. Chrétien have been working in tandem on certain aspects of it, that it might be useful to ask the two of them to appear together, and then ask the potential Minister of the Environment to follow on at a separate hearing. I would make that a suggested order for their appearance.

The Chairman: Certainly. Are there any objections to that proposal?

Mr. Comeau: I move that the Minister of External Affairs and at least one other responsible Minister be invited to appear before the Committee to explain the government's position vis-à-vis the construction of the Trans-Alaska Pipeline System.

Motion agreed to.

[Interpretation]

M. Comeau: Il est nécessaire que le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures viennent expliquer la politique que le gouvernement a proposé au gouvernement des États-Unis et que le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources ou M. Davis vienne nous dire quels genres de recherches sont en cours; il semble y avoir quelque peu de confusion là-dessus.

M. Harding: Monsieur le président, un instant, s'il vous plaît.

Le président: Oui.

M. Harding: Je crois que nous ne devrions pas oublier les ministres de l'Énergie, des Mines et des Ressources et des Affaires indiennes.

Le président: Non, je suis tout à fait d'accord.

M. Harding: Le nord du Canada relève de leur compétence et on nous a dit que ces questions seraient réglées conjointement par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et le ministère des Affaires indiennes. Je crois qu'il est nécessaire que ces deux ministres comparaissent.

Le président: Je suis tout à fait d'accord, monsieur Harding. Il est vrai qu'il y a de la confusion quant à la répartition des responsabilités.

Voulez-vous que la motion mentionne chacun de ces ministres? Qu'en pensez-vous, monsieur Comeau?

M. Comeau: Je ne sais pas si nous pouvons faire comparaître 4 ministres. Nous le pouvons, mais je doute que cela soit nécessaire. Je crois que le comité aimerait entendre ce que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a à dire concernant la politique que le gouvernement a adoptée et ce qu'il a l'intention de faire dans ce domaine? Il faut aussi qu'il y ait un ministre qui est au courant des problèmes écologiques et de la recherche qui se fait dans ce domaine, soit l'un des 3 autres ministres qui ont été nommés.

Le président: Assurez-vous qu'il y en a un.

Monsieur Barnett.

M. Barnett: Puis-je proposer un ordre possible, monsieur le président. Je suis d'accord qu'en raison de sa visite à Washington, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures devrait être convoqué le premier. Il me semble qu'en raison du fait que M. Greene et M. Chrétien ont apparemment collaboré sur certains aspects de l'affaire, il serait utile de les faire comparaître les deux ensemble et de demander ensuite au ministre probable de l'environnement de venir à une audition subséquente. C'est l'ordre que je propose pour leur comparution.

Le président: Certainement. Y a-t-il des objections à cette proposition?

M. Comeau: Je propose que le ministre des Affaires extérieures ou tout au moins un autre ministre responsable soit invité à comparaître devant le comité pour expliquer la politique du gouvernement concernant la construction du réseau de pipeline Trans-Alaska.

La motion est adoptée.

[Texte]

The Chairman: I thank you very much for your support on this. I think Mr. Barnett was almost too kind in suggesting there were two of those ministers working in tandem. I had a feeling they perhaps were pulling in different directions.

Nevertheless, with that comment of mine, which was quite unnecessary...

Mr. Barnett: They went to Texas together.

The Chairman: ...we will return to the questioning of the witnesses that we have before us today. The first on my list is Mr. Murta.

Mr. Murta: Thank you, Mr. Chairman.

There was not too much reference made at any time on the aspects of Arctic shipping. I would like, possibly, to start with a question along this line, asking it of whatever witness would want to take the question. I will not direct a question to any witnesses in particular.

• 1625

I would like to know, at the outset, if there have been any studies made on the possible effects of Arctic shipping on the environment? Is this a fair question to ask you? Have you people been involved in this, or mostly along the lines of the oil pipeline?

Dr. Fuller: The task force was specifically directed to look at things in and near the Mackenzie Delta. We were not in the high Arctic at all, and none of us are marine people. I could make a comment or two, if you like.

The Chairman: Please go ahead.

Dr. Fuller: This has to be qualified by what I just said, that I am not a marine specialist.

The Arctic Ocean is different from all the other oceans in the world in one major respect, and that is that it is essentially landlocked. There are two or three little openings into it, but it is surrounded by land and the other oceans are not. This means that water tends to be locked in, and it stratifies and does not move around very much.

There is an inflow from the Atlantic along both sides of Greenland which, because the Atlantic water is denser, tends to go down and does change things around a bit; but over a good deal of the Arctic, because it is covered with ice and protected from wind and so on, it tends to be dense and stratified, and this produces something that approaches a biological desert. The productivity is extremely low, except where the input of water comes from the Atlantic.

The second thing that is important is that the Arctic marine invertebrates that live under those conditions have a number of adaptations to living in the extreme conditions of the Arctic Ocean, where biological energy is the limiting thing. They have modified their reproductive cycles, for one thing, to make do with a smaller quantity of energy.

One of the things that many species in the Arctic Ocean have done—and this, perhaps, is not universal—is to eliminate a phase in their life cycle that related species in other oceans would have, and this phase is a dispersal phase: where, at some point after they hatch from the egg there is some stage in the life cycle that can

[Interprétation]

Le président: Je vous remercie de votre appui là-dessus. Je crois que M. Barnett a presque été trop généreux lorsqu'il a dit qu'il y avait deux ministres qui travaillaient en collaboration. J'avais cru qu'ils travaillaient peut-être l'un contre l'autre.

Néanmoins, après cette observation inutile de ma part...

M. Barnett: Ils sont allés au Texas ensemble.

Le président: ...Nous allons en revenir aux témoins qui sont ici aujourd'hui. Le premier sur ma liste est le nom de M. Murta.

M. Murta: Merci, monsieur le président.

On a pas beaucoup parlé des aspects de la navigation dans l'Arctique. Je désire poser une question là-dessus à n'importe quel témoin qui désire y répondre. Je ne poserais pas la question à un témoin en particulier.

Je voudrais tout d'abord savoir si des études ont été faites quant aux répercussions possibles de la navigation dans l'Arctique sur l'environnement? S'agit-il d'une question équitable? Avez-vous du personnel impliqué dans cette affaire, ou plutôt le long de l'oléoduc?

M. Fuller: Le groupe de travail devait spécifiquement examiner la situation dans le détroit du Mackenzie et à proximité. Nous ne sommes pas allés dans le haut Arctique, et aucun d'entre nous n'est spécialiste maritime. Je pourrais faire un commentaire ou deux, si vous voulez.

Le président: Je vous en prie poursuivez.

M. Fuller: Il faudra tenir compte de ce que je viens de dire à savoir que je ne suis pas un spécialiste maritime.

L'océan Arctique diffère de tous les autres océans du monde par un aspect particulier, à savoir qu'il est presque essentiellement fermé. Il existe bien deux ou trois petites ouvertures, mais il est entouré de terre, et les autres océans ne le sont pas. Ceci signifie que l'eau a tendance à être fermée, qu'elle se stratifie et ne bouge pas beaucoup.

Il y a bien un courant venant de l'Atlantique de chaque côté du Groenland, et comme les eaux de l'Atlantique sont plus denses, elles ont tendance à descendre et changent les choses quelque peu; mais dans la majeure partie de l'océan Arctique, parce qu'il est couvert de glace et protégé du vent et ainsi de suite, il a tendance à être stratifié, et ceci produit quelque chose ressemblant à un désert biologique. La productivité est extrêmement basse, sauf là où l'eau vient de l'Atlantique.

Le second fait important est que les invertébrés marins de l'océan Arctique qui vivent sous ces conditions ont dû s'adapter à la vie sous ces conditions extrêmes, et l'énergie biologique est un des facteurs limités. Ils ont modifié leur cycle de reproduction, afin de compenser la petite quantité d'énergie.

Une des choses que de nombreuses espèces de l'océan Arctique ont faites et ceci n'est pas sans doute universel, consiste à éliminer une phase dans leur cycle de vie que d'autres espèces que l'on trouve dans d'autres océans ont, et cette phase est la phase de dispersion: lorsque, après avoir éclos des œufs il y a dans le cycle de vie une

[Text]

get carried by currents or moved around in some way, this is something that many Arctic species have dispensed with.

The implication of this is that an oil spill in any part of the Arctic that killed the organisms over the area affected, could leave a desert for a very long time because there is no dispersal phase for organisms to move in from. They would have to move in very slowly. They would not be carried in currents and repopulate in a very short time.

The effects, then, of an oil spill will be very much more long-lasting. There are only a handful of research studies of this kind, to my knowledge, that give us any clue as to what might happen in the event of a serious oil spill in the Arctic Ocean.

The Chairman: Do you have any further comments, Dr. Lambert?

Dr. Lambert: I have only one comment.

In the Mackenzie Delta region, there has been considerable activity, I gather, on the part of the geological survey and those doing hydrographic survey work there. This, I think, was brought about by the fact that the *Manhattan*, when it went through, almost ran aground at one point; and this was because of a submerged pingo. There has been intense activity to map the ocean floor, to point out what problems might be related there.

As to actual research and as to what effects there might be, I do not think too much has been done, to date; certainly not in that Mackenzie Delta region, which would be a major area for movement of tankers, etc.

Mr. Murta: From your remarks, then, Dr. Fuller, I take it that there has not been any real meaningful research done on the effects of an oil spill in the Arctic, up to this point?

Dr. Fuller: No, not to my knowledge, and the total amount of biological research done in the Arctic is very small. McGill, and particularly Professor Dunbar, has done probably half or something like that of all the research done in the Canadian Arctic. Biological research has been terribly neglected. I do not think that we have the basic fundamental information.

Mr. Murta: Is there an accelerated program, as far as you know, to go ahead and find out some of these questions?

Dr. Fuller: Not as far as I know.

I think it is an interesting comparison that Humble Oil put \$39 million into the voyage of the *Manhattan*, and perhaps Mr. Naysmith can tell us how much is being spent on research in the Arctic Ocean. I cannot.

The ALUR program has something like a half-million dollars, but this is on the land. I doubt if the oceans have that much.

[Interpretation]

période pendant laquelle ils peuvent être transportés par les courants ou déplacés d'une façon ou d'une autre, les choses se passent autrement avec les espèces de l'océan Arctique.

Ceci implique qu'une étendue d'huile quelque part dans l'océan Arctique qui tuerait les organismes dans la région infectée, laisserait un désert pendant beaucoup plus longtemps parce que il n'y a pas cette phase de dispersion permettant aux organismes de se déplacer. Ils auraient à se déplacer très lentement. Ils ne sont pas portés par les courants et la repopulation est très lente.

Les effets, d'un étanchement de pétrole seraient beaucoup plus longs. A ma connaissance, on a fait que très peu de recherches de ce genre, nous permettant de savoir ce qui se produirait dans le cas d'un plus grand étanchement de pétrole dans l'océan Arctique.

Le président: Avez-vous d'autres commentaires, docteur Lambert?

M. Lambert: Je n'en ai qu'un.

Dans la région du delta du Mackenzie, il y a une activité considérable il me semble, à propos d'une étude géologique menée par les gens qui travaillent pour l'hydrographie. Ceci, il me semble, est la conséquence du fait que lorsque le *Manhattan* pénétra dans ces eaux, il faillit toucher le fond quelque part, à cause d'un obstacle submergé. On a fait des études intensives pour établir la carte du fond de l'océan, pour dire quels seraient les problèmes qui s'y rapportent.

En ce qui concerne les recherches actuelles et les effets qu'il pourrait y avoir, je ne pense pas que beaucoup d'études aient été faites jusqu'à ce jour; assurément pas dans la région du delta du Mackenzie, qui serait une des régions principales pour le déplacement des pétroliers etc.

M. Murta: Si j'en crois vos remarques, docteur Fuller, je crois qu'on n'a pas fait de recherches très importantes sur les effets d'un épanchement de pétrole dans l'Arctique jusqu'à ce jour?

M. Fuller: Non, pas à ma connaissance, et le total des recherches biologiques menées dans l'Arctique est peu important. McGill, et en particulier le professeur Dunbar a peut-être fait la moitié ou quelque chose comme ça de toutes les recherches menées dans l'océan Arctique canadien. On a terriblement négligé la recherche biologique. Je ne pense pas que nous ayons les renseignements fondamentaux.

M. Murta: Y a-t-il un programme accéléré, pour autant que vous le savez, afin de poursuivre et de répondre à ces questions?

M. Fuller: Non pas que je sache.

Je crois que voici une comparaison intéressante, Humble Oil a investi \$39 millions dans la traversée du *Manhattan*, et peut-être que M. Naysmith pourrait nous dire combien est dépensé en recherches dans l'océan Arctique. Je ne puis le faire.

Le programme ALUR a quelque chose comme un demi-million de dollars, mais ceci est sur la terre. Je me demande si les océans en ont autant.

[Texte]

• 1630

Mr. Murta: Getting back then to this TAPS question and the Alaska-owned pipeline company that was established to build the Trans-Alaska Pipeline, the United States Department of the Interior, I believe in 1969 in the Nixon directive that was associated with the TAPS measure at that time, stated that there are sufficient preventive measures adequately to protect the environment. Do any of you gentlemen know what these measures associated with TAPS would be?

Mr. Passmore: I have a copy of them here, sir. The Trans-Alaska Pipeline system stipulations, U.S. Department of the Interior, September, 1969. I think these are readily available as copies.

Mr. Murta: Do you feel that they are really effective in protecting the environment from what you have studied? I have not studied them.

Mr. Passmore: I really would not pretend to be expert in assessing the value of these stipulations or their adequacy, but one does know that at the hearings which went on in Washington recently, the conclusion seemed to be that the stipulations were not adequate. They were sent back to the Department of the Interior for further modification and many expert witnesses were called in reaching this conclusion, so I think one would have to assume that they were not adequate.

Mr. Murta: I see.

The Chairman: Mr. Murta, if I may interrupt, there was one internal criticism of the department on their own proposals and I will get a copy to you as soon as I can.

Mr. Murta: Fine. By comparison then, what type of preventive measures has the Mackenzie Valley pipeline research group been able to propose for the construction of a pipeline in Arctic terrain?

Mr. Passmore: The Mackenzie Valley research going on with the pipeline loop at Inuvik as I understand it is designed to study heat transfer from the hot oil in the pipe, where I think the temperature is somewhere around 170 or 180 degrees Fahrenheit, to the environment, particularly downward into the ground and into the permafrost. They are studying methods of building the pipeline across permafrost without causing melting of the permafrost and thereby causing the uneven slumping of the ground which would put stresses on the pipe. Other than that, I do not think they are doing experimentation with, for instance, the metallurgy of a pipe or the longitudinal heat losses in a pipe or in any other aspect of pipeline research other than what is the rate of heat loss to the environment; how much of it goes down into the ground under the two different circumstances that they have in the pipe there, one being a section of pipe built on stilts or piles sunk into the permafrost so that the pipeline is then elevated above the ground and makes no contact with it. The other condition is where the pipeline is laid over a gravel berm which may also have some other insulating material in it and is covered with gravel. They have a highly instrumented and automatic recording set-up there which tells them what temperatures are in all areas being traversed by the pipe.

[Interprétation]

M. Murta: J'aimerais revenir à cette question du pipeline Alaskain et à la compagnie qui a été établie pour le construire. Le ministère de l'Intérieur des États-Unis a déclaré en 1969, dans la directive Nixon qui était à ce moment là liée au système du pipeline trans-alaskain, je crois, que l'on a pris suffisamment de mesures présentées pour protéger l'environnement comme il convient. Savez-vous quelles seraient ces mesures associées au système de pipeline trans-alaskain?

M. Passmore: J'en ai un exemplaire ici, monsieur. Cela s'intitule les exigences du système du Pipeline trans-alaskain, ministère de l'Intérieur des États-Unis, septembre, 1969. Ces exemplaires sont disponibles, je le pense.

M. Murta: Pensez-vous, d'après les études que vous avez faites, que ces mesures protégeront effectivement l'environnement? Je ne l'ai pas étudiées.

M. Passmore: Je ne suis expert dans ce domaine et il m'est difficile d'évaluer la valeur de ces stipulations mais l'on sait que lors des réunions qui ont eu lieu dernièrement à Washington, on est arrivé à la conclusion que ces stipulations ne sont pas adéquates. On les a renvoyées au ministère de l'Intérieur afin qu'elles soient modifiées et de nombreux experts avaient été convoqués pour ces conférences; je présume donc que ce n'était pas adéquat.

M. Murta: Je vois.

Le président: Monsieur Murta, si je puis vous interrompre, je sais que certains membres du ministère ont critiqué les propositions mêmes du ministère et je vous donnerai un exemplaire de cela dès que je le pourrai.

M. Murta: Très bien. Quelles sont les mesures préventives que le groupe de recherche du pipeline de la Vallée du Mackenzie a pu proposer pour la construction d'un pipeline dans l'Arctique?

M. Passmore: Je crois que le groupe de recherche de la Vallée du Mackenzie étudie en ce moment la boucle du pipeline à Inuvik et cherche à savoir quelles seraient les répercussions du passage de la chaleur provenant de l'huile chaude dans le conduit, où la température est d'environ 170 ou 180 F°, dans l'environnement et particulièrement dans le sol et durigel. On cherche des moyens de construire le pipeline sur le durigel sans pour autant le faire fondre, ce qui rendrait le terrain inégal et exercerait des pressions sur le conduit. En dehors de cela, je ne crois pas qu'ils étudient la métallurgie d'un conduit ou les pertes longitudinales de chaleur mais qu'ils cherchent seulement à déterminer quelle est la quantité de chaleur perdue qui passe à l'environnement; ils tentent de savoir quelles quantités de chaleur pénètrent dans le sol selon la façon dont est construit le pipeline. Ils étudient deux cas différents; d'une part, une section du conduit est construite sur des pieux ou des pilotis enfoncés dans le durigel de telle sorte que le pipeline est au-dessus du sol et ne le touche pas. Dans l'autre cas, le pipeline se trouve sur une berme de gravier qui peut contenir d'autres matériaux isolants et qui est recouverte de gravier. Ils ont un système d'enregistrement très au point et tout à fait automatique qui leur permet de connaître les températures dans toutes les régions traversées par le conduit.

[Text]

Mr. Murta: I see.

The Chairman: Gentlemen, I will have to be very strict on time because of the numbers. Mr. Aiken is next, followed by Mr. Harding, Mr. Otto and Mr. Bigg. Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman. The problem that our three witnesses have placed before us today is that actually moving Arctic oil by any means seems to be almost impossible to accomplish without extreme danger. I think it is very depressing to find that this is taking place and really without Canadian involvement.

• 1635

We seem to be discussing an United States problem at the moment, and I would like to ask some questions on the TAPS program, because the Americans seem determined to go ahead with this from what I can gather. The first question I would like to ask is probably to Mr. Passmore. Do you have any evidence that an oil spill on land under the TAPS system would spread into Canadian territory?

Mr. Passmore: I do not think it would be possible for oil spilled on land in Alaska to enter the Yukon. All of the flow is downstream toward the South or West or North slopes of Alaska; therefore, I doubt that any of it would back up into any part of Canada.

Mr. Aiken: My second question is perhaps to Dr. Fuller. If there were a spill in the Arctic would this be likely to damage plant and animal life throughout the whole Arctic rather than just Alaska?

Dr. Fuller: I do not think so, but Dr. Lambert might be in a better position to answer. It would be confined to the area in which the oil spilled. There would essentially be a very high kill, perhaps a 100 per cent kill of the vegetation in that area. Once the vegetation cover is gone of course it can trigger changes in the permafrost regime that could start erosional processes that could spread from there, but again they will spread downstream which will be toward the Pacific the way the rivers run and not back into Canada. I do not think a spill in Alaska will affect us.

Mr. Aiken: The only danger to Canada of the TAPS program, I am being quite selfish about it and staying within our own authority, would be after it reached the sea and was being transported by sea to the United States mainland, would that be your belief?

Dr. Fuller: Yes, this would be the major thing. I have thought of one or two special situations. If the spill happened to be in the Yukon Flats part of the Yukon River which raises a very substantial waterfowl population, then it could wipe out this waterfowl population that does cross Canada, and it might also affect the caribou range where the caribou migrate across the border. Migratory species could be affected if the spills were in certain specific places. Other than that, I think the danger would be from pollution at sea.

This is another question that has not really been thoroughly looked into, but there is a tremendous amount of oil goes into the sea every year. The long-term fate of

[Interpretation]

M. Murta: Je vois.

Le président: Messieurs, je vais devoir être très sévère pour le temps de parole car vous êtes nombreux. M. Aiken est le suivant, ensuite viennent M. Harding, Otto, et Bigg, Monsieur Aiken

M. Aiken: Je vous remercie, monsieur le président. Nos trois témoins nous ont posé le problème suivant: il est pratiquement impossible de transporter le pétrole de l'Arctique sans courir à risques énormes. Je trouve qu'il est désolant de voir cela sans même que le Canada ait participé aux travaux.

Nous discutons en ce moment d'un problème américain, et j'aimerais poser certaines questions sur le programme concernant le pipeline trans-Alaska, car les Américains semblent bien décidés à implanter ce projet. J'aimerais tout d'abord poser une question à M. Passmore. Pouvez-vous être sûr qu'un déversement d'huile sur la terre provenant du système de pipeline transalaskien se répandrait sur le territoire canadien?

M. Passmore: A mon avis, c'est impossible, du pétrole répandu en Alaska ne pourrait pas pénétrer au Yukon. Le courant va vers le Sud ou vers l'Ouest ou vers les pentes du nord de l'Alaska et par conséquent, il me semble impossible que l'huile remonte jusqu'au Canada.

M. Aiken: J'aimerais maintenant poser une question à M. Fuller. S'il y avait un déversement dans l'Arctique, pensez-vous que la faune et la flore pourrait être endommagées dans l'ensemble de l'Arctique et non pas seulement en Alaska?

M. Fuller: Je ne crois pas, mais M. Lambert est peut-être plus à même que moi de vous répondre. Les dégâts se limiteraient sans doute à la région dans laquelle le déversement a eu lieu. Certes, la végétation de la région touchée serait vraisemblablement tuée à 100 p. 100. Naturellement, lorsque la végétation est morte, le durigel peut être modifié, l'érosion peut intervenir, mais je le répète, l'huile coulerait plutôt vers le Pacifique comme le font les rivières et ne remonterait pas vers le Canada. Un déversement en Alaska ne nous toucherait certainement pas.

M. Aiken: Par conséquent, le programme du pipeline transalaskien ne serait dangereux pour le Canada, je suis assez égoïste mais c'est normal, qu'après que le pétrole ait atteint la mer et ait été transporté par mer jusqu'aux États-Unis, n'est-ce pas?

M. Fuller: Oui, c'est exact. J'ai envisagé une ou deux situations particulières. Si le déversement avait lieu là où le fleuve Yukon traverse les Plaines du Yukon, les oiseaux aquatiques sont très nombreux dans cette région, ces oiseaux qui traversent le Canada pourraient disparaître et cela pourrait également affecter la région où les caribous traversent la frontière au cours de leur migration. Les oiseaux migrateurs pourraient être affectés si les déversements se produisaient dans certains endroits bien précis. En dehors de cela, le seul risque est celui de la pollution en mer.

On n'a pas étudié à fond cet autre aspect de la question, mais il y a une énorme quantité de pétrole qui est

[Texte]

that oil and the long-term prospects for what this is doing are not really understood. We do not really know whether we are poisoning the oceans irreparably by all the oil we are dumping into it, whether or not it washes on the coast. Most people tend to think if the oil does not come ashore and dirty up the beach it is not doing anything, but it is; it is going to the bottom; it is killing organisms and it is in the water column and distributing itself over the surface. We do not know the effects of this.

Mr. Aiken: I take it that there are some dangers to migratory species from a spill anywhere in the Arctic, and upon Canadian wildlife.

Dr. Fuller: Yes, wildlife at least crosses some part of Canada some part of the year.

Mr. Aiken: Yes.

Dr. Fuller: It is not really our wildlife; part of the time it is theirs, too. We share it with them.

Mr. Aiken: I have one other question which I think will be for Dr. Fuller as well. Do I gather from what you said that you would rather favour a complete ban on removal of oil from the Canadian Arctic, at least a complete ban on drilling for Arctic oil until we know how to get it out of there. Would you go that far?

• 1640

Dr. Fuller: No, I do not think I would go that far because we know now that the exploration process can be done without long-term damage. If it is done carefully, it can be done without long-term damage and I do not see any need for the drilling program to stop, although I think the pressure to export the oil if it were found would be enormous. However, just taking it logically, if it is clearly understood that there is not a great rush to get out the oil, I do not see why the exploration should not go ahead.

Mr. Aiken: You would feel then that exploration should continue on the understanding that the second stage of removal is not assumed so far as Canada is concerned?

Dr. Fuller: Yes, the thing that concerns me, I think, is the speed with which we seem to have to do this. Nobody has yet presented me with any convincing evidence that says we have to get out that oil this year or next or 1973. We have other sources, even of liquid petroleum, still in Canada and we have this enormous reserve in the tar sands. I do not think there is any evidence that anybody can produce that says we are entirely dependent on getting that Arctic oil in the next three years.

Mr. Aiken: Then just to follow up with a final question, there has to be legislation to deal with this problem, I assume. We cannot merely warn people. Would you feel that we now have to bring in legislation setting forth the terms under which oil exploration in the Arctic can proceed?

Dr. Fuller: I would like to think we had such legislation about 10 or 12 years ago when we started encouraging oil companies to go into the Arctic, but I do not think

[Interprétation]

déversée dans la mer chaque année. On ne sait pas exactement ce qui advient de ce pétrole à long terme et pourquoi cela se produit. Nous ne savons pas si nous empoisonnons les océans de façon irréparable en déversant ainsi du pétrole ou bien s'il est ensuite rejeté sur les côtes. Des gens pensent que si le pétrole n'est pas rejeté sur les plages, il ne cause aucun dommage, mais c'est faux; il va au fond, tue des organismes et se trouve dans la colonne d'eau. Nous ne savons pas quelles sont les conséquences de cela.

M. Aiken: Si j'ai bien compris, s'il y avait un déversement dans l'Arctique, les oiseaux migrateurs et la faune canadienne pourraient être en danger.

M. Fuller: Oui, car la faune traverse presque toujours une région du Canada à une époque de l'année.

M. Aiken: Oui.

M. Fuller: Ce n'est pas réellement notre faune; c'est également leur faune, à certains moments de l'année. Nous la partageons.

M. Aiken: Je voudrais maintenant poser une autre question à M. Fuller. Si j'ai bien compris vos paroles, vous voudriez que l'on renonce au pétrole provenant de l'Arctique canadien, que l'on cesse de l'extraire tant qu'on ne sait pas comment le transporter. Iriez-vous jusque-là?

M. Fuller: Non, je n'irai pas aussi loin car nous savons maintenant que l'on peut explorer sans que cela entraîne des répercussions à long terme. Je ne vois pas pourquoi le programme de forage devrait être interrompu bien que si l'on trouvait du pétrole, de très fortes pressions seraient exercées pour qu'on l'exporte. Cependant, s'il est clair que l'on agit avec prudence, sans se précipiter pour extraire le pétrole, je ne vois pas pourquoi l'exploration ne devrait pas se poursuivre.

M. Aiken: Selon vous l'exploration doit donc continuer, chacun sachant que le Canada peut ne pas effectuer la deuxième phase des opérations.

M. Fuller: Oui, ce qui m'inquiète, c'est la rapidité avec laquelle nous semblons devoir agir. Personne ne m'a encore convaincu qu'il était absolument indispensable d'extraire ce pétrole avant cette année ou l'année prochaine ou 1973. Nous avons d'autres sources, même des sources de pétrole liquide, au Canada et nous avons d'énormes réserves dans les sables goudronneux. Je ne vois pas qui pourrait se dire obligé d'avoir ce pétrole de l'Arctique au cours des trois prochaines années.

M. Aiken: Je vais vous poser une dernière question. Il faut une loi pour résoudre ce problème, je suppose. Nous ne pouvons nous borner à avertir les gens. Pensez-vous que nous devrions maintenant établir un texte législatif déterminant comment et selon quelles conditions l'exploration pétrolière peut se poursuivre dans l'Arctique?

M. Fuller: J'aimerais croire que nous avons une loi de ce genre il y a environ dix ou vingt ans, lorsque nous avons poussé les compagnies pétrolières à se rendre dans

[Text]

we had the legislation and we did not at the same time start doing the research. Had we started the research program about 1960 when the companies moved in, we would be in a much better position now. However, we did not start research. One of my contentions is that we are still fumbling around with \$500,000 a year which is totally inadequate in the Arctic. It will hardly get the people in and out again without doing any work. Ten years from now we will not be in any better position so far as that is concerned.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman. I think you just answered my question. We cannot just drift along the way we are going now. There has to be something more definite laid down so those who are exploring will know what conditions they are dealing with. Would you agree to that?

Dr. Fuller: Yes.

Mr. Aiken: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Dr. Lambert.

Dr. Lambert: I think one question we have to take into mind here is that there is no proof that there is oil in the North.

The Chairman: In the Canadian North.

Dr. Lambert: In the Canadian North. There is no proof whatsoever and I think really what the oil companies should be asked to do is to put their efforts into the sort of things that Dr. Fuller mentioned in his opening remarks of the oil shales and the tar sands, so that with exploration which would continue, if we did find anything there, we would probably be in a good position to get it out with a reduction of problems involved with it.

The Chairman: Thank you, Mr. Aiken. Mr. Harding.

Mr. Harding: Mr. Chairman, there are so many interesting avenues open, I hardly know where to start, but I would like to make one brief remark before I do ask the question.

The Chairman: If it is brief, you certainly may.

Mr. Harding: I am under the impression from the three speakers that they agree that the policy for Canada to follow is to develop and use those oil resources farther south, such as, for example, the tar sands or other resources which have been proven until we have the expertise through research to move into the North and do the type of exploration and development which is required if and when it is required. I presume that is the approach the three of them have taken.

I would like to ask some questions about the Mackenzie Delta Task Force. I believe the three members were on the Mackenzie Delta Task Force, but first of all I would like to go back on this pipeline business again. Time and time again in the House we have been told that we have just about enough information on permafrost, the ecology and so on to make a decision possibly before the end of this year as to whether a pipeline can go forward or not.

[Interpretation]

l'Arctique; mais je ne pense pas que nous ayons eu cette loi et nous n'avons pas commencé la recherche à cette époque-là. Si nous avions commencé nos travaux de recherche en 1960 lorsque les sociétés sont allées dans l'Arctique, nous nous trouverions maintenant dans une bien meilleure posture cependant, nous n'avons pas commencé nos travaux de recherche. Le problème c'est que nous essayons toujours de travailler avec \$500,000 par an, ce qui est tout à fait insuffisant dans l'Arctique. Dans dix ans nous ne serons pas dans une situation meilleure que maintenant à ce propos.

M. Aiken: Je vous remercie, monsieur le président. Vous avez répondu à ma question. Nous ne pouvons continuer à divaguer comme nous le faisons maintenant. Il faut établir quelque chose de plus précis de façon à ce que ceux qui explorent sachent ce qu'ils font. Êtes-vous d'accord?

M. Fuller: Oui.

M. Aiken: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Lambert.

M. Lambert: Il y a cependant un élément qu'il ne faut pas oublier, rien ne prouve qu'il y a du pétrole dans le nord.

Le président: Dans le nord du Canada.

M. Lambert: Dans le nord du Canada. En fait, en mon sens, il faudrait demander aux compagnies pétrolières de consacrer leurs efforts aux schistes bitumineux et aux sables asphaltiques que M. Fuller a mentionné dans sa déclaration préliminaire, de telle sorte que si, une fois l'exploration terminée, nous n'avons rien trouvé, nous soyons en mesure d'extraire le pétrole sans trop de difficultés.

Le président: Je vous remercie, monsieur Aiken. Monsieur Harding.

M. Harding: Monsieur le président, de nombreuses voies nous sont ouvertes et je ne sais pas très bien par où commencer. J'aimerais faire une petite remarque avant de poser la question même.

Le président: Si c'est court, vous le pouvez.

M. Harding: J'ai l'impression, que nos trois témoins pensent que le Canada doit chercher à exploiter et à utiliser ses ressources pétrolières du sud, comme, par exemple, les sables asphaltiques et les autres ressources qui ont été découvertes jusqu'à ce que les travaux de recherches aient été suffisants pour permettre d'explorer le nord et de le mettre en valeur lorsqu'on pourra le faire. C'est leur opinion.

J'aimerais poser quelques questions à propos du groupe d'étude du delta du Mackenzie. Je crois que les trois témoins ont fait partie du groupe d'étude du delta du Mackenzie et j'aimerais tout d'abord en revenir à cette question de pipeline. On nous a répété maintes et maintes fois à la Chambre que nous avons suffisamment de renseignements sur le permafrost, l'écologie etc. pour prendre une décision avant la fin de cette année quant au sort de ce pipeline.

[Texte]

I would like to ask a question or two about this. Do any of you know of any ecological research which is going on in the North which we require in connection with a pipeline, actual ecological studies that are taking place? Do you know the termination date of them? Do you know who is in charge of them and this type of information that, I think we should have?

• 1645

Dr. Lambert: There are no ecological studies related to the pipeline, period, especially if you relate it to the Mackenzie Valley Pipeline research unit.

Mr. Harding: That is the pipeline itself?

Dr. Lambert: This is strictly a physical study that is being done. There is no biological research associated with that at all. If they are making comments about the damage to vegetation then those comments are being made by engineers not by biologists. To date, I would say, unless they have people now that they have hired as consultants to comment on this. You have to take into account here that this small loop in the delta is hardly related to the area as a whole through which this pipeline will run. We are talking about a delta area, not about the Mackenzie Valley Pipeline or the Mackenzie Valley, which is a different geological formation.

Mr. Harding: Does this include both government activity and the activities by private corporations?

Dr. Lambert: As far as I am concerned, yes.

Dr. Fuller: I think it is fair to say the corporations have hired consultants who are biologists.

Mr. Harding: This is only just happening though at the immediate time.

Dr. Fuller: There was one such party at Sans Sault Rapids for part of last summer who got a very little bit of information and there will be other parties judging by the number of phone calls to supply students for these parties, there are going to be quite a few of them this summer, under the aegis of gas pipeliners, oil pipeliners, perhaps railway people—I do not know who they are all working for. They just phone and say have you got any students. I get the impression from this amount of activity that the industry is spending a lot more money than the government on this kind of research. There is also a program under the Arctic land use research scheme for terrain sensitivity, a terrain sensitivity study of the Mackenzie Valley which will be co-ordinated by a particular branch of the geological survey and will include some vegetation studies. Just how much vegetation study and what sorts of people will do them, I am not clear on, but this is probably the major government effort related to pipelines.

Mr. Passmore: I was just going to comment that it should be made clear that the work going on at the Sans Sault Rapids relates to a gas pipeline not to an oil pipeline. In relation to something you said a moment ago you put in juxtaposition the industry and government, and I just wanted to point out the work being done at

[Interprétation]

J'aimerais poser une question ou deux à ce propos. Avez-vous des renseignements sur les études écologiques qui sont entreprises dans le nord à propos de ce pipeline? Savez-vous quand elles seront terminées? Savez-vous qui les dirige et pouvez-vous nous donner les indications dont nous avons besoin?

M. Lambert: Aucune étude écologique n'a été entreprise à propos du pipe-line, tout particulièrement si vous pensez au groupe de recherches qui travaille sur le pipeline de la vallée de la Mackenzie.

M. Harding: Sur le pipe-line lui-même?

M. Lambert: Seule une étude physique a été faite. On a fait aucun travail de recherche biologique. Les remarques que vous avez pu entendre sur les dégâts causés à la végétation ont été faites par des ingénieurs et non pas par des biologistes. C'est ce qui s'est produit jusqu'à présent, tout au moins, à moins qu'il n'ait engagé des conseillers pour cela. Il ne faut pas oublier qu'il ne s'agit d'ici que d'une petite boucle du Delta, ce qui n'a aucun rapport avec toute la région que traversera ce pipe-line. Nous parlons de la région du Delta, non pas du pipe-line de la Vallée du Mackenzie ou de la Vallée du Mackenzie, ce qui est une formation géologique tout à fait différente.

M. Harding: Les travaux ont été entrepris par le gouvernement et par des sociétés privées, n'est-ce-pas?

M. Lambert: En ce qui me concerne, oui.

M. Fuller: Je crois que ces sociétés ont engagé des conseillers qui sont des biologistes.

M. Harding: C'est très récent.

M. Fuller: Un groupe de ce genre a travaillé l'été dernier aux rapides Sans Sault et a recueilli quelques renseignements; étant donné la quantité de coups de téléphone que j'ai reçus me demandant des étudiants, je pense qu'il y aura d'autres groupes du même genre cet été, sous l'égide des constructeurs de gasoducs et d'oléoducs, bien pour les compagnies ferrovières, je ne sais pas très bien pour qui ils travaillent. Ils me téléphonent pour me demander si je connais des étudiants. J'ai l'impression que l'industrie dépense beaucoup plus d'argent que le gouvernement pour ces travaux de recherche. A notre programme, a été également mis sur pied dans le cadre du programme de recherche sur l'utilisation de l'Arctique; on étudie la sensibilité du terrain de la Vallée du Mackenzie, étude qui sera coordonnée par l'enquête géologique et comprendra certaines études sur la végétation. Je ne sais pas exactement quelles seront les études entreprises sur la végétation et qui y travaillera mais c'est principalement dans ce domaine que travaille le gouvernement.

M. Passmore: Il faut préciser que les travaux entrepris aux rapides Sans Sault ont trait à un gasoduc et non pas à un oléoduc. Il y a quelques instants vous avez juxtaposé l'industrie et le gouvernement et je voulais faire remarquer que les travaux effectués à Inuvik le sont par l'industrie; il y a deux semaines environ, l'industrie n'avait

[Text]

Inuvik is being done by industry, and as of a couple of weeks ago industry was not making its information available to government. The figures are not being provided to government.

Mr. Harding: The indication is that some projects are planned for this coming summer and there has not been too much done prior to this.

My next question is this and if you feel you should not answer it do not hesitate to say so. Do you feel that by the end of this year we are going to have sufficient information on these studies to be able to make a sensible decision as to whether it is safe to build a pipeline or not?

Dr. Fuller: I suppose this comes down to a value judgment, but I would take into account the amount of work that has been done in Alaska since May 1968 or so when the discovery was first made. The impression I get from correspondence from people in Alaska is that they are not satisfied they have the information yet. We are about three years behind them even though we can use a certain amount of the information they have accumulated. I do not myself believe that we will have the information that I would like to have to satisfy me, by the end of this year. My criteria may be stricter than some other people's, but that comes down to a value judgment.

• 1650

The Chairman: Both gas and oil?

Dr. Fuller: Both gas and oil? I think the oil is a much more serious problem because it has a much greater specific heat and the greater capacity to melt permafrost. The problems, I think, are not nearly so great with gas except that, if the gas line ruptures, I am told there is inevitably a fire, and with sparks, it is going to go.

Mr. Harding: Mr. Chairman, my next question is this: are there any projects which we should be carrying out? I am thinking in terms of the ecology which, as far as you know, just are not in the books. I am thinking in terms of getting information upon which to make a logical decision as to whether a pipeline can be built and as to whether exploration should take place until this knowledge is available.

Is there some type of research that we should be doing and are not doing that is absolutely essential as far as the over-all picture—which you made out very, very well, I think, at the beginning—of the trouble we are getting into ecologically is concerned?

Dr. Lambert: I think a lot of this work is being done by different departments.

Mr. Deakon: May I ask a supplementary question here, Mr. Chairman, after the answer?

Mr. Harding: Yes.

Dr. Lambert: There is a geological survey, with their sensitivity study, being done. This is being done in conjunction with the Department of Indian Affairs and Northern Development, so that there is co-operation here. There is work being done by Fisheries and Forestry but I

[Interpretation]

pas communiqué ces renseignements au gouvernement. Les chiffres n'ont pas été fournis aux renseignements.

M. Harding: Certains travaux sont prévus pour cet été et rien n'a encore été fait.

Je vais vous poser une autre question, mais si vous ne voulez pas répondre, dites-le moi. Pensez-vous qu'avant la fin de cette année, nous aurons suffisamment de renseignements sur ces études pour prendre une décision à propos de ce pipe-line?

M. Fuller: Vous me demandez un jugement de valeurs en quelque sorte. Je vais tenir compte de tous les travaux qui ont été effectués en Alaska depuis mai 1968 environ, lorsque la découverte a été faite. D'après ce que m'ont dit certains habitants de l'Alaska, je sais qu'ils n'ont pas encore suffisamment de renseignements. Nous sommes trois ans derrière environ même si nous utilisons certains des renseignements qu'ils ont accumulés. Je ne crois pas moi-même que nous aurons les renseignements qui me satisferaient, d'ici la fin de l'année. Mon critère est peut-être plus strict que celui d'autres personnes, mais alors il s'agit d'un jugement de valeur.

Le président: A la fois le gaz et le pétrole?

M. Fuller: A la fois le gaz et le pétrole? Je crois que le pétrole est un problème plus sérieux car il a une chaleur spécifique plus grande et une capacité plus grande pour fondre le gel permanent. Les problèmes, me semble-t-il, sont presque aussi grands avec le gaz sauf que, si l'oléoduc se rompt, on me dit que les risques d'incendie sont inévitables, et avec des étincelles, c'est ce qui se produit.

M. Harding: Monsieur le président, ma question est la suivante: y a-t-il des projets que nous pourrions entreprendre? Je parle en terme d'écologie qui, pour autant que vous le savez, ne se trouve pas dans les livres. Je pense en terme de renseignements sur lesquels fonder une décision logique quant à la construction d'un oléoduc et quand à l'opportunité d'une exploration jusqu'à ce que cette connaissance soit disponible.

Y a-t-il une recherche que nous pourrions faire, et que nous ne la faisons pas maintenant, qui serait absolument essentielle pour autant qu'il est question de la situation d'ensemble, que vous avez très bien exprimée, il me semble, au début, à propos des problèmes que nous rencontrerons sur le plan de l'écologie?

M. Lambert: Je crois que beaucoup de ce travail est effectué par différents ministères.

M. Deakon: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président, après la réponse?

M. Harding: Oui.

M. Lambert: Il y a une étude géologique, que l'on mène avec leurs études sur la sensibilité. Ceci est fait conjonction avec le ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord, si bien que là il est question de coopération. Les pêches et les forêts sont aussi une tâche

[Texte]

do not know whether this is being done in conjunction with these other two departments or what.

Probably between them, however, and with what industry is doing, we will find that a lot of the information which we desire is being collected. We will not know, probably, until the end of the year, until people start getting together again.

Mr. Harding: May I just have one more question—and I know Mr. Deakon wanted to break in here—in connection with the task force visit to the Mackenzie area. Did you visit some of these research projects during the summer when you were up there? Just what were the activities of the group when you went into the Mackenzie area?

Dr. Lambert: The research that I have been doing up there is associated with the Arctic Land Use Research Program under the Department of Indian Affairs. What we have been looking at, primarily, is the activity of the exploration operations—seismic work and drilling. We have had nothing to do with the pipeline itself or any aspects dealing with a pipeline route. There have been some small studies done on oil spills, but nothing has been orientated towards the pipeline.

The Chairman: If Mr. Harding permits, then, Mr. Deakon has a question.

Dr. Fuller: If I could make a comment on that, sir?

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. Deakon: I have a supplementary question, Mr. Chairman.

The Chairman: If you can make it real fast; but we will first hear a comment from Dr. Fuller, then you and then to Mr. Otto, whose time is very rapidly approaching.

Dr. Fuller: On the research aspects, the ALUR Program is divided into three basic sections. One of these is centred at Yellowknife and is studying tailings ponds and things associated with it plus some broad scale ecological surveys east of Great Slave Lake in the Pre-Cambrian, which is far from any pipeline or oil country.

A second one is in the southern Yukon and is aimed particularly at forestry and the effects of deforestation on the water shed.

The third one, which is about a third of the total ALUR Program, is centred basically on the lower Mackenzie River, and the research coming out of that is the only part of the ALUR Program—roughly a third of it—which is pertinent to the question of seismic lines, pipelines, oil development and the works.

The Chairman: Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman.

Just to carry on from Mr. Harding's question in reference to what research, if any, has been done by our people in industry or government on the ecology or physical characteristics of the North and the feasibility of

[Interprétation]

de travail mais je ne sais pas si cela était en conjonction avec les deux autres ministères.

Certainement entre eux, cependant, avec cette industrie, nous découvririons que beaucoup des renseignements que nous désirons sont actuellement rassemblés. Nous ne saurons pas, probablement, d'ici la fin de cette année, d'ici à ce que les gens se mettent à travailler ensemble.

M. Harding: Puis-je poser une autre question... et je sais que M. Deakon voulait interrompre ici, en rapport avec la visite rendue par le groupe de travail à la région de Mackenzie? Est-ce que vous avez rendu visite à certains de ces projets de recherche au cours de l'été lorsque vous vous trouviez là-haut? Quelles étaient exactement les activités du groupe lors de votre visite dans la région du Mackenzie?

M. Lambert: Les recherches que j'ai effectuées là-haut sont associées au programme de recherche et d'emploi de l'Arctique émanant du ministère des Affaires indiennes. Ce que nous regardions, avant tout, c'est l'activité des opérations d'explorations, des séismes et forages. Nous n'avons rien à faire avec l'oléoduc même ou tous les aspects concernant l'itinéraire. Il y a quelques études effectuées sur des épanchements de pétrole, mais rien a été fait dans le sens de l'oléoduc.

Le président: Si M. Harding me permet, ensuite M. Deakon a une question.

M. Fuller: Puis-je faire un commentaire à ce sujet, monsieur?

Le président: Merci, poursuivez.

M. Deakon: J'ai une question supplémentaire, monsieur le président.

Le président: Si vous pouvez aller très vite; mais d'abord nous entendrons un commentaire de M. Fuller, ensuite nous passerons à vous et à M. Otto, dont le tour approche rapidement.

M. Fuller: Sous les aspects de la recherche, le programme ALUR est divisé en trois sections fondamentales. L'une d'entre elles se trouve à Yellowknife et étudie le traitement des marais et les choses qui s'y rapportent, plus des études écologiques sur une grande échelle à l'aide du grand lac des Esclaves dans le pré-Cambrien, qui est éloigné de tout oléoduc ou gisement pétrolier.

Un second aspect se trouve dans le Yukon du sud est le but essentiel qui concerne la forêt et les essais de la déforestation sur les eaux.

Le troisième aspect qui concerne environ 1/3 du programme d'ensemble ALUR, se trouve essentiellement centré sur la rivière Mackenzie inférieure, et les recherches émanant de cet aspect, ne sont qu'une partie du programme ALUR, en gros 1/3, ce qui est pertinent à propos de la question des lignes séismes, des oléoducs, du développement pétrolier et des ouvrages.

Le président: Monsieur Deakon.

M. Deakon: Je vous remercie, monsieur le président.

Pour poursuivre sur la question de M. Harding à propos d'une telle recherche, s'il y en a une, menée pas nos industriels ou par le gouvernements sur les caractéristiques écologiques ou physiques du Nord et la possibilité

[Text]

a pipeline, I was wondering whether either the government or the industrial people have taken into account the fact that the Russians, who have similar conditions to ours, have built pipelines underground in permafrost without any difficult or bad results occurring. Have we any information from them? Have we tried to get it? What is the situation in that regard?

• 1655

Dr. Fuller: The only pictures I have seen of Arctic pipelines coming out of Russia are built on top of the ground. If they have them under the ground it is news to me.

Mr. Deakon: I have been told they have them underground.

Dr. Lambert: I gather they have as many problems over there as we do here, it seems.

Mr. Deakon: Are we getting information from them? I mean, are we endeavouring to get it? Is there any co-operation between Canada and the U.S.S.R. in this regard?

The Chairman: Do our witnesses have any comments on that?

Dr. Lambert: I think this is more related to physical problems, which I do not feel I am capable of answering.

The Chairman: Certainly I will take up that question with the department and perhaps the Minister himself and try to get you an answer.

Mr. Deakon: I am going over there so I will ask him myself.

The Chairman: All right. We will send a member of our Committee to the Soviet Union to check it out. Mr. Otto.

Mr. Otto: Mr. Chairman, first I want to disagree with what Mr. Aiken has said, that this is strictly an American problem. It is a Canadian problem and, with all respect, if our government says, we do not want you to put in the pipeline to Valdez, we adamantly do not want you to ship the oil by tanker, a nation to our south which depends upon our nickel, iron, electricity and just about everything would not disregard a policy if we had one.

Dr. Fuller, you had said and you had made quite an interesting talk about the fact that it is not necessary, as far as you are concerned, to get the oil out. But I put this to you. Do you think this is something that we could possibly expect the Americans or any Canadians to grasp at this time? Or would I be more correct in saying that despite what may be a theoretical argument, they are going to get their oil out and they are going to get it out now. Would that be correct?

Dr. Fuller: I think it is correct.

Mr. Otto: If so—and this is what I was trying to hear from you gentlemen—they are going to get it out one way or another. Mr. Passmore mentioned the railway, by

[Interpretation]

d'y faire passer un oléoduc, je me demandais si le gouvernement ou les industriels avaient tenu compte du fait que les Russes, qui ont des conditions semblables aux nôtres, ont construit des oléoducs en sous-sol sous un gel permanent sans difficulté ou de mauvais résultats. Est-ce que nous avons des renseignements émanant des Russes? Avons-nous essayé de le faire? Quelle est la situation à cet égard?

M. Fuller: Les seules photos de pipelines de l'Arctique en réussite que j'ai vues illustrent qu'ils sont construits sur le sol. S'il y en a sous le sol, je n'en avais pas entendu parler.

M. Deakon: On m'a dit qu'il y en avait sous le sol.

M. Lambert: Il semble qu'ils aient autant de problèmes en Russie qu'on en a ici.

M. Deakon: Nous transmettent-ils des renseignements? Cherchons-nous à en obtenir? Y a-t-il de la coopération entre le Canada et les États-Unis dans ce domaine?

Le président: Les témoins peuvent-ils répondre à cette question?

M. Lambert: Je crois que cela se rapporte plutôt au problème physique, au sujet desquels je ne me sens pas suffisamment compétent pour me prononcer.

Le président: Je vais certainement adresser cette question au ministère et peut-être au ministre lui-même et essayer de vous obtenir une réponse.

M. Deakon: Je suis censé me rendre là et je vais lui demander moi-même.

Le président: D'accord. Nous enverrons un membre de notre Comité en Union Soviétique pour qu'il obtienne les renseignements là-dessus. Monsieur Otto.

M. Otto: Monsieur le président, je veux d'abord m'inscrire en faux contre ce que M. Aiken a dit à l'effet qu'il s'agissait strictement d'un problème américain. C'est un problème canadien et si notre gouvernement dit que nous ne voulons pas installer un oléoduc jusqu'à Valdez et que nous nous opposons tout à fait au transport du pétrole par navire, la nation au Sud de la nôtre qui compte sur notre nickel, notre fer, notre électricité et sur presque tout ce que nous avons ne pourrait pas faire fi de notre politique si nous en avons une.

Monsieur Fuller, vous avez parlé de façon très intéressante au sujet du fait qu'il n'est pas nécessaire, en ce qui vous concerne, de retirer ce pétrole. Je voudrais vous demander si, à votre avis, les Américains ou les Canadiens pourraient être prêts à accepter cet état de choses? Serait-il plus exact de dire que malgré tous les arguments théoriques, ils vont sortir le pétrole et le faire tout de suite.

M. Fuller: Je crois que ce serait exact.

M. Otto: C'est ce que je voulais vous entendre dire, monsieur; ils vont donc sortir le pétrole d'une façon ou d'une autre. M. Passmore a mentionné le chemin de fer,

[Texte]

rail line or tanker. Have you made any economic studies of that? Is it feasibly economical to take it out by rail?

Mr. Passmore: I think the firm of consultants in British Columbia, who I understand were the ones who proposed the rail line, did some forecasting of the economics. The rail line, they said, would be considerably cheaper to construct in the first place but more costly to operate. Other than those generalities, I do not know of any hard figures that they have produced.

Mr. Otto: Do you know if the oil industry had considered rail lines?

Mr. Passmore: No, I do not, sir.

Mr. Otto: It would seem to me, Mr. Chairman, that if it was economically feasible—and it is no secret that it probably had been considered and found economically not feasible. Therefore, my question is this: if they are going to get their oil out, which system do you recommend—the pipeline Mackenzie Valley or the tanker route? That seems to be the choice.

Mr. Passmore: I think the point I was trying to make, sir, is that while we can evaluate the problems that might be created by the tanker route, we are not yet in a position to evaluate the potential danger of a pipeline because we simply have not done the research to indicate how safely we might expect to build a pipeline, using what kinds of metals, what kinds of construction methods, what kinds of insulation. We can answer the one side regarding the tankers, but we are simply not in a position to estimate the kind of dangers involved in a pipeline until a great deal more research has been done. I would encourage your Committee to urge the government to give much higher priority to carrying on the types of research that are necessary.

Mr. Otto: Yes, but Mr. Passmore, what I am trying to do is to get from you some information of what we should tell or what we should possibly instruct our government and the Americans.

You are saying that our government should not say at this time: "Put your pipeline in the Mackenzie valley". Is that what you are saying?

• 1700

Mr. Passmore: Yes, sir.

Mr. Otto: In that case can you blame the Americans for saying: "In that case we shall take it down by tanker." Would that be more agreeable or better?

Mr. Passmore: I do not think it comes out to an either-or kind of proposition, sir. I would think no matter which route and which method is followed it is going to take a certain number of years to develop and the oil is not going to start arriving on the west coast of the United States even by tanker within the next year or two, even if that is the choice that is taken. I think what I would suggest is that we simply ask them to be patient and bear with us while we do two, three or four years of research and then give them an answer.

[Interprétation]

par voie ferrée ou par pétrolier. Avez-vous fait des études économiques à ce sujet? Est-il économiquement possible de transporter le pétrole par chemin de fer?

M. Passmore: Je crois que la société d'experts conseils de Colombie-Britannique qui a proposé le transport par chemin de fer a fait certaines projections économiques. Il semble que les chemins de fer coûteraient beaucoup moins pour la construction, mais plus pour le fonctionnement. Sauf cet aperçu général, je ne crois pas qu'ils aient cité de chiffres.

M. Otto: Savez-vous si l'industrie du pétrole s'est penchée sur la question du chemin de fer?

M. Passmore: Je ne le sais pas.

M. Otto: Il me semble, monsieur le président, que cette possibilité aurait été étudiée s'il était économiquement possible. Ce n'est pas un secret qu'elle a probablement été étudiée et qu'on a trouvé que ce n'était pas rentable. Voici donc la question: si on doit sortir le pétrole, quel système recommandez-vous? Le pipeline dans la vallée du Mackenzie ou la route des pétroliers? C'est à quoi semble se résumer le choix.

M. Passmore: Bien que nous puissions évaluer les problèmes qui pourraient résulter du transport par pétrolier, nous ne sommes pas encore en mesure d'évaluer le danger possible d'un oléoduc parce que nous n'avons tout simplement pas fait la recherche nécessaire pour savoir quel serait le degré de sécurité de l'oléoduc que nous pourrions construire et quels seraient les métaux, les méthodes de construction et l'isolement qu'il nous faudrait utiliser. Nous pouvons vous donner une réponse en ce qui a trait au pétrolier, mais nous ne pouvons tout simplement pas évaluer les dangers qu'implique un oléoduc jusqu'à ce que nous ayons fait beaucoup de recherches à ce sujet. J'encourage votre Comité à inciter le gouvernement à accorder beaucoup plus de priorités aux genres de recherches qui sont nécessaires.

M. Otto: D'accord. Je voudrais cependant que vous me disiez, monsieur Passmore, ce que nous devrions dire à notre gouvernement et aux Américains. Vous êtes d'avis que notre gouvernement ne devrait pas dire toute suite: «Installez votre oléoduc dans la vallée du Mackenzie». N'est-ce pas là ce que vous dites?

M. Passmore: C'est exact.

M. Otto: Dans ce cas, pouvez-vous blâmer les Américains lorsqu'ils disent: «Nous allons donc le transporter par pétroliers». Cela serait-il plus acceptable?

M. Passmore: Je ne crois pas que cette question puisse être tranchée si facilement. Je crois que quelle que soit la méthode ou l'itinéraire, il faudra quelques années de préparations et le pétrole ne se rendra pas à la côte ouest des États-Unis même par pétroliers avant un an ou deux, même si c'est la méthode qu'on adopte. Je crois que nous devrions simplement demander aux Américains d'attendre et de patienter pour nous laisser le temps de faire deux, trois ou quatre années de recherches avant de leur donner une réponse.

[Text]

The Chairman: Dr. Fuller, did you have a comment you wanted to add there?

Dr. Fuller: Yes. First, going back to the question of attitudes and how quickly the oil will come out, I was asked by TAPS to go to Anchorage in early June of 1969. I spent one day actually I suppose—I got a fee—so I was consulting for them. At that time there was no question in their minds that the first pipe would be laid in February of 1970 which is over a year ago. I would not have questioned it at the time either. The opposition that has been raised both within and without the American government has been a completely unexpected sort of thing I am sure to all people interested in these kinds of questions. I do not think the decision is in sight yet and a decision still may be delayed even by the U.S.

The Chairman: If I could add one comment on that. I have a very interesting letter from Senator Muskie, the Democratic frontrunner to President Nixon, criticizing the TAPS route and outlining some of the ambivalence that exist within the American thinking on this. I have a copy of this letter which came today and I will circulate it to all members. It may be of interest to you along this line, Mr. Otto.

Dr. Fuller: On the question of the railroad, one of the requests I received was from Queen's University to take part in the evaluation which has an institute of automated ground transport. I have forgotten the precise name of this. The director is Professor C. E. Law and they apparently have a contract to evaluate a railway proposal which would run from Edmonton to Prudhoe Bay. They are to look seriously into the economics of it which, of course, will take some time. I have seen, but not had a chance to study, a proposal by a private concern to take oil out by monorail which might be even the best yet. The pylons could be frozen in the permafrost; there would be nothing on the surface and the trains would go by and there would be essentially nothing in the way of anything. The oil would be in bubbles and if one spilled it would not be a disaster. You would have a back haul and you could put a passenger or freight car on it. So these things should really be evaluated before we go to the Americans and say: "Come on and dig up our Mackenzie valley."

Mr. Otto: Dr. Fuller, I wonder if you could let this Committee know, in your opinion, how long you think we need before we have adequate research to make a decision on a pipeline or rail. How many years are we talking about? You said at the outset that it should have been started 12 years ago, but it was not, therefore, I am asking you how many years or how long a time do we need to have some conclusive results from research?

Dr. Fuller: How much money is going to be available? At \$500,000 a year, it is going to take a long time.

Mr. Otto: I am not speaking of money, but of time.

Dr. Fuller: If we could provide the money for the limited number of competent scientists we have—there

[Interpretation]

Le président: Monsieur Fuller, voulez-vous ajouter quelque chose à ce sujet?

M. Fuller: Oui. D'abord, pour revenir à la question des attitudes et de la rapidité avec laquelle le pétrole sera extrait, TAPS «réseau de pipe-lines trans-Alaska», m'a demandé d'aller à Anchorage au début de juin 1969. Je n'y ai passé qu'une journée, mais comme j'ai été payé, je suppose qu'on m'a considéré comme conseiller. A ce moment-là, il n'y avait aucun doute dans leur esprit que la première section de l'oléoduc serait installée en février 1970, soit il y a plus d'un an. Je n'en doutais pas du tout moi-même à ce moment-là. L'opposition qui a été exprimée tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement américain était tout à fait imprévu par toutes les personnes qui s'intéressent à ces questions. Je crois pas qu'une décision soit imminente et elle pourrait même être retardée par les États-Unis.

Le président: Puis-je ajouter une observation à ce sujet. J'ai reçu une lettre très intéressante du sénateur Muskie, le plus sérieux opposant démocrate au président Nixon, qui critique la route TAPS et explique certains des différends qui existent aux États-Unis à ce sujet. J'ai une copie de cette lettre qui est arrivée aujourd'hui et je vais la distribuer à tous les membres. Elle pourrait vous intéresser dans cette optique, monsieur Otto.

M. Fuller: Pour ce qui a trait au chemin de fer, l'université Queen's qui a un institut de transport au sol automatisé, m'a demandé de prendre part à l'évaluation de ce mode de transport. J'ai oublié le nom exact de cet institut. Le directeur est le professeur C. E. Law et ils ont apparemment un contrat pour évaluer une proposition relativement à un chemin de fer qui irait d'Edmonton à Prudhoe Bay. Ils doivent étudier les aspects économiques de cette question, ce qui prendra certainement un certain temps. J'ai aussi vu, mais je n'ai pas eu la chance de l'étudier, une proposition de la part d'une entreprise privée qui désire transporter le pétrole par monorail, ce qui pourrait être la meilleure méthode. Les pilons pourraient être gelés dans le permafrost; il n'y aurait rien sur la surface puis les trains passeraient et aucun obstacle ne serait créé. Le pétrole serait dans des bulles et s'il y en avait une qui se renversait, ce ne serait pas un désastre. Il y aurait aussi la possibilité d'ajouter un wagon de passagers ou de marchandises au train. Ce genre de chose devrait donc être étudié avant que nous disions aux Américains: «Venez creuser la vallée du Mackenzie».

M. Otto: Monsieur Fuller, je me demande si vous pourriez dire au Comité, à votre avis, combien de temps il nous faudra pour faire les recherches suffisantes et prendre une décision concernant l'oléoduc ou le chemin de fer? Combien d'années faudra-t-il? Vous avez dit au début que nous aurions dû commencer il y a douze ans, mais nous ne l'avons pas fait. Je vous demande donc combien d'années il nous faudra pour obtenir des résultats concrets de nos recherches?

M. Fuller: Combien d'argent sera consacré à ces recherches? Avec \$500,000 par année, cela prendra très longtemps.

M. Otto: Je ne parle pas d'argent, mais de temps.

M. Fuller: Si nous pouvions fournir l'argent au nombre limité d'hommes de science compétents dont nous dispo-

[Texte]

are not that many people competent to work in the Arctic—we could accomplish this research probably within 5 years, but not at \$500,000 a year.

Mr. Otto: So you have to ask the Americans in the best of circumstances to wait five years before they can get out the oil.

Dr. Fuller: Yes.

Mr. Otto: Do you think this is something they will accept or will it be something they will use against us in saying that we do not like their tanker system, even though we have no other system and that we should leave our oil right in the ground where it is and buy their oil.

Dr. Fuller: I think it would depend on which group of Americans you ask. If you ask the environmentalists or Senator Muskie they will applaud, but if you ask some others, of course you will get a different answer. I do not know just where the balance of power lies.

Mr. Otto: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Otto. Mr. Bigg, you are next.

• 1705

Mr. Bigg: I am very interested in the tar sands proposition. It is something we should have started 13 years ago and did not. Is there anything being done that you know of in the way of government investigation into the possibility of the tar sands?

Dr. Fuller: Nothing that I know of. This is not to say that nothing is being done.

Mr. Bigg: I say government specifically, because I know about the pilot plant there.

Dr. Fuller: No, there is nothing that I know of.

Mr. Bigg: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Next is Mr. Comeau, followed by Mr. Barnett.

Mr. Comeau: Thank you very much, Mr. Chairman.

You might recall on a Friday afternoon three or four weeks ago the Minister of Energy, Mines and Resources, followed by the Minister of Northern Affairs, came into the House and made all kinds of statements that we had many ecological studies underway and many have been completed. My information is that this is not correct. However, I might be wrong. Have the witnesses read those statements and are they willing to say whether there is anything to what the ministers stated in that debate?

Mr. Passmore: I read those statements and, having some knowledge of the ecology research that was going on in the Arctic, I must say that I was surprised that they would make the statements they did. I am sure that many of their statements were not factual. I do not know how they came to be so mistaken.

[Interprétation]

sons, il n'y a pas tellement de gens compétents pour le faire qui travaillent dans l'Arctique «Nous pourrions terminer cette recherche en cinq ans, mais certainement pas avec \$500,000 par année.

M. Otto: Dans les meilleures circonstances, il nous faudrait donc demander aux Américains d'attendre cinq ans avant de sortir le pétrole.

M. Fuller: Oui.

M. Otto: Croyez-vous qu'ils seraient prêts à accepter cette condition ou l'utiliseraient-ils contre nous et diraient-ils que nous n'aimons pas leur système de pétroliers, mais que nous n'avons aucun autre système et que nous devrions laisser notre pétrole dans le sol et acheter le leur.

M. Fuller: Je crois que cela dépend des Américains auxquels vous le demanderez. Si vous demandez aux conservationnistes ou au sénateur Muskie, ils seront enchantés, mais si vous le demandez à d'autres, vous obtiendrez une réponse différente. Je ne sais pas exactement où se trouve l'équilibre du pouvoir.

M. Otto: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Otto. Monsieur Bigg, vous avez la parole.

M. Bigg: Je m'intéresse énormément à la proposition relative aux sables butimeneux. C'est quelque chose que nous aurions dû commencer il y a 13 ans, mais nous ne l'avons pas fait. Savez-vous si le gouvernement fait des études quant aux possibilités des sables butimeneux?

M. Fuller: Pas à ma connaissance. Cela ne veut pas dire que rien n'est fait.

M. Bigg: Je parle du gouvernement particulièrement, parce que je sais qu'il y a une installation pilote à cet endroit.

M. Fuller: Non, rien n'a été fait à ma connaissance.

M. Bigg: Merci, monsieur le président.

Le président: Ce sera monsieur Comeau, puis monsieur Barnett.

M. Comeau: Merci beaucoup, monsieur le président.

Vous vous rappelez sans doute que vendredi après-midi, il y a deux ou trois semaines, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et le ministre du Nord canadien ont fait toutes sortes de déclarations à la Chambre à l'effet qu'il y avait beaucoup d'études écologiques en cours et que plusieurs avaient été terminées. Selon les renseignements que j'ai pu obtenir, ce n'est pas exact. Il se peut cependant que j'ai tort. Les témoins ont-ils lu ces déclarations et pourraient-ils nous dire s'il y a quelque chose de vrai là-dedans?

M. Passmore: J'ai lu ces déclarations et, comme je suis quelque peu au courant de la recherche écologique qui se poursuit dans l'Arctique, je dois dire que j'ai été surpris. Je suis convaincu que plusieurs de leurs déclarations n'étaient pas fondées sur les faits. Je ne sais pas comment elles ont pu être aussi erronées.

[Text]

Mr. Comeau: Thank you very much. I thought so.

Can anybody tell me then exactly what type of ecological research is being done up there—by anybody? Do you know of any? It seems to me you stated at the beginning that you did not know of any, but I am not sure.

Dr. Lambert: No. We say that the ecological research that is going on is primarily in the delta region. However this ecological research is related to seismic exploration activity.

Mr. Comeau: So it has nothing to do with the pipeline?

Dr. Lambert: Nothing whatsoever to do with the pipeline. It has strictly to do with winter roads, the movement of heavy equipment or the seismic activity there, seismic line operations.

Mr. Comeau: So really the government then is not prepared, in your opinion, to proceed with this and make any recommendations with respect to the ecological aspect of TAPS, the pipeline, or what-have-you—this whole problem. They are not prepared, in your opinion, to make recommendations along these lines, and will not be for quite some time.

Dr. Lambert: I would say certainly not right now. But with this co-operative work between the Geological Survey and Indian Affairs on the sensitivity aspect of the Mackenzie valley there should be some information available, I would say, maybe this time next year. Certainly not by the end of the summer, because people will just be getting back from the field.

Mr. Comeau: As members of the Mackenzie Delta Task Force, do I take it that you are opposed to the TAPS project?

Dr. Lambert: I think I would have to side with the American ecologists there and say that not enough work has been done there either.

Mr. Comeau: You are also opposed then to the Mackenzie pipeline project on the basis that there is not enough research?

Dr. Lambert: Right.

Mr. Comeau: Can you tell for the record, sir, what has been the work of this task force of which you are members.

Dr. Lambert: Primarily we were called together by the minister to look at the activities of the various oil companies in the Mackenzie Delta in relation to comments or statements made in the press concerning degradation of the north in relation to their activities there. We went in May, during the latter part of the winter, to look at these activities. This was obviously a very bad time to go but we felt we should not refuse the invitation since we would probably have been accused of not being interested. We recommend after the trip that another trip be organized. We returned in the latter part of July, looked at the effects of these operations during the summer and made our recommendations. It appeared that there was little, if any, serious long-term damage from this sort of seismic or movement of heavy equipment over the

[Interpretation]

M. Comeau: Merci beaucoup, c'est ce que je croyais.

Quelqu'un peut-il me dire exactement quel genre de recherches écologiques se poursuit dans cette région? Il me semble que vous avez dit au début qu'il n'y en avait pas à votre connaissance, mais je ne suis pas certain.

M. Lambert: Non. Nous disons que la recherche écologique qui est en cours se fait surtout dans la région du delta. Cependant, cette recherche écologique se rapporte aux activités sismiques.

M. Comeau: Elle n'a donc rien à voir avec les oléoducs?

M. Lambert: Rien du tout. Elle ne se rapporte qu'aux conditions des routes en hiver, aux transports de matériel lourd ou à l'activité sismique.

M. Comeau: A votre avis, le gouvernement n'est donc pas prêt à procéder dans ce domaine et à faire des recommandations au sujet de l'aspect écologique de Tapps, de l'oléoduc, ou de l'ensemble du problème. Il faudra beaucoup de temps avant qu'il soit prêt.

M. Lambert: Je dirais qu'ils ne sont certainement pas prêts maintenant. Cependant, avec la collaboration entre le relevé géologique et les affaires indiennes concernant la sensibilité de la vallée du Mackenzie, nous devrions pouvoir obtenir certains renseignements dans environ 1 an. Ce ne sera certainement pas à la fin de l'été, parce que les gens ne feront que revenir à ce moment-là.

M. Comeau: En tant que membre de l'équipe de travail du delta du Mackenzie, dois-je comprendre que vous êtes opposés au projet Tapps?

M. Lambert: Je crois qu'il nous faut nous ranger du côté des écologistes américains à ce sujet et dire qu'il n'y a pas eu suffisamment de recherches de faites dans ce domaine non plus.

M. Comeau: Vous vous opposez aussi au projet d'oléoducs le long du Mackenzie en raison du fait qu'il n'y a pas eu suffisamment de recherches?

M. Lambert: C'est exact.

M. Comeau: Pouvez-vous nous dire quel a été le travail de cette équipe de travail dont vous êtes membre?

M. Lambert: Le ministre nous a d'abord réuni pour étudier l'activité des diverses compagnies de pétrole dans le delta du Mackenzie par suite d'observations ou de déclarations publiées dans les journaux concernant la détérioration du Nord en raison de ses activités. Nous sommes allés vers la fin de l'hiver, en mai, pour étudier la situation. En fait c'était une très mauvaise époque que pour y aller mais nous avions l'impression que nous ne pouvions pas refuser l'invitation puisque nous aurions certainement été accusés de manque d'intérêt. Nous avons recommandé après notre voyage qu'un autre voyage soit organisé. Nous sommes retournés vers la fin juillet, ayant examiné les effets de ces opérations au cours de l'été et présenté nos recommandations. Il est apparu qu'il y avait petits, pour le moins, dommages

[Texte]

tundra. There were many other aspects that should be looked at, which we, as a Task Force, were not competent to examine. We looked at this from a sort of "wholistic" viewpoint. There was no information collected on the effects of this activity on wildlife. We were looking, basically, at the effects of these activities on the vegetation. It had nothing to do with wildlife at all and nothing to do with the local people...

• 1710

Mr. Comeau: I gather then, that...

The Chairman: Mr. Comeau, could I just mention that the report of the Mackenzie Delta Task Force, Part II, was sent to your office. If you do not have a copy of it, I will certainly provide you with one.

Mr. Passmore: May I interject a comment, Mr. Comeau, at this point?

Mr. Comeau: Yes, indeed.

Mr. Passmore: With respect to what is in the Task Force report which, as Dr. Lambert has reported, concludes that there was very little damage being done by present-day exploration, I tend to feel that this conclusion was not valid because the Task Force would not bring itself to define what it meant by "damage". In my terms, there was damage being done if one considers preserving the integrity of a landscape that will have to, in the future, provide the economic base for all its native people, if one considers that disturbing this integrity can be termed "damaged", then, there was damage taking place.

Dr. Lambert: May I? I do not want to suggest that there is disagreement amongst the witnesses here but I had not finished.

My own work, as was suggested earlier, is related to these activities in relation to exploits, movement of heavy equipment, and seismic operations. We have received money this year from the Department of Indian Affairs to undertake studies on the effects of this activity on that territory for the next two years. On the basis of our preliminary observations, it appears that there was little long-term damage.

We expect at the end of next year, to be able to be a little more objective in our conclusions, as to what effect this activity is having. We might feel that there is some damage in some areas depending on physical conditions while there might be no damage in other areas depending again on physical conditions.

Mr. Comeau: I believe I can state, from what you have said before, that you would not like to see either TAPS tanker route or the Mackenzie pipeline proceed but that if you had a choice to make the TAPS tanker route would be more favourable. Would this be correct?

Mr. Passmore: I would be inclined to express the opposite view...

[Interprétation]

sérieux à long terme venant de cette sorte de séisme ou mouvement d'équipements lourds sur la toundra. Il y avait d'autres aspects qu'il fallait examiner, ce que nous en tant que groupe de travail, nous n'étions pas compétents à faire. Nous avons examiné la situation d'un point de vue d'ensemble. On ne pouvait pas obtenir de renseignements sur les effets de cette activité vis-à-vis de la vie animale. Nous regardions fondamentalement les effets de ces activités sur la végétation. Cela n'avait rien à voir avec la vie animale du tout ni avec les personnes qui habitent dans ces régions.

M. Comeau: Je pense alors,...

Le président: Monsieur Comeau, pourrais-je dire que le rapport du groupe de travail sur le delta du Mackenzie, deuxième partie, a été adressé à notre bureau. Si vous n'avez pas d'exemplaires, je vous en donnerai un.

M. Passmore: Puis-je me permettre un commentaire, monsieur Comeau, maintenant?

M. Comeau: Mais bien sûr.

M. Passmore: En ce qui concerne ce que nous trouvons dans le rapport du groupe de travail qui, comme M. Lambert l'a dit, arrive à la conclusion que très peu de dommages ont été faits par l'exploration actuelle, il me semble que cette conclusion n'était pas valable car le groupe de travail n'a pas voulu dire ce qu'il entendait par (dommages). Selon moi, il y a eu des dommages causés, si l'on pense à préserver l'intégralité d'un pays qui aura, dans l'avenir, à fournir la base économique pour tous les gens qui y vivent, on considère que si on change son intégralité il s'agit alors de «dommages», et ce fut alors le cas.

M. Lambert: Puis-je? Je ne veux pas suggérer qu'il y a eu un désaccord parmi les témoins ici, mais je n'ai pas terminé.

Mon propre travail, comme il a été dit plus tôt, se rapporte aux activités concernant les mouvements d'exploitation d'équipements lourds, et les opérations de séismes. Nous avons reçu de l'argent cette année du ministère des Affaires indiennes pour entreprendre des études sur les effets de cette activité dans ce territoire au cours de deux prochaines années. Sur la base de nos observations préliminaires, il apparaît que le dommage est peu conséquent.

Nous espérons qu'à la fin de l'année prochaine, pouvoir être plus objectifs dans nos conclusions, quant aux effets de cette activité. Nous pourrions penser qu'il y a certains dommages causés dans des régions dépendant des conditions physiques alors qu'il n'y en aurait pas dans d'autres régions.

M. Comeau: Je pense pouvoir dire, d'après ce que vous avez dit auparavant, que vous n'aimeriez pas voir soit les itinéraires de pétroliers ou le prolongement de l'oléoduc du Mackenzie mais que si vous aviez un choix à faire, la route empruntée par les pétroliers serait la plus favorable. Est-ce correct?

M. Passmore: Je serai amené à exprimer une opinion contraire...

[Text]

Mr. Comeau: ...From an ecological point of view.

Mr. Passmore: ...in that if time were taken to do the research on how to build a pipeline safely, there would be a greater prospect of being able to do that than to transport oil safely by tanker. We are not really in a position to answer that question yet.

The Chairman: Dr. Fuller, did you have a comment on the previous question?

Dr. Fuller: Yes. I have two comments. First of all, I think that we are overlooking that the Task Force report dealt mainly with the exploratory phases of oil development, the pipelines, tankers, railroads, in short at every means that could get the oil to the market but there was no mention made about an intermediate stage. When wells are drilled and collecting lines are laid all over the surface what is the effect of an oil field on migration of caribou, for example. We have looked at seismic lines and they cross them at will. There is no problem. We do not know how they will react to a pipeline and we have not even thought about how they will react to the oil-field, with pumps going and collecting things and scrubbing plants and the sort of paraphernalia we see all over Alberta. At some point we have to devote some attention to this, too.

• 1715

The other point I would like to raise is a more philosophical one which has to do with the kind of research we ought to be doing. The real essence, I would say, and the aim of really fundamental research is predictability. For instance, since Newton discovered the law of gravity, forever and ever you can predict what will happen to a falling body because it will be that law which will govern.

The kind of research being done along the route of this pipeline now is not the kind of fundamental research that will lead to predictability. It is trouble-shooting kind of stuff—what happens if you stick a thermistor in the ground to see what the temperature is and what will happen if you run some hot oil over that.

The only kind of research that will enable us to predict in the case of future development is fundamental research aimed at understanding how that Arctic ecosystem works. There is one such program being funded partly by government through the National Research Council under the International Biological Program, partly by industry and partly by the Arctic Institute and any money that the Director can scrounge, which is looking at the fundamental question of productivity in an Arctic ecosystem on one of the high Arctic islands, on Devon Island, but here is no comparable study on the mainland or anywhere in the forested part of Canada. Until we do this kind of research, which hopefully will lead to predictability then we always are going to find ourselves in this bind of trying to find immediate answers, short-term answers, after somebody has come in with a bulldozer.

Mr. Comeau: A final question, Mr. Chairman. In view of the fact that they state research is not sufficient to recommend any route whatsoever, from the Canadian

[Interpretation]

M. Comeau: ...d'un point de vue écologique.

M. Passmore: En ceci, si on prenait le temps de faire des recherches sur la construction d'un oléoduc, on pourrait s'attendre à pouvoir faire des transports de cette façon que par pétrolier. Nous ne sommes pas à l'heure actuelle en position de répondre à cette question.

Le président: Monsieur Fuller, avez-vous des commentaires à faire sur la question précédente?

M. Fuller: En effet, J'ai deux commentaires. Tout d'abord, je pense que nous laissons de côté le rapport que le groupe de travail a présenté à propos des phases exploratoires du développement pétrolier, des oléoducs, des pétroliers, des chemins de fer, en bref à propos de tous les moyens qui pourraient permettre au marché de s'approvisionner en pétrole mais on n'a pas fait mention d'un stade intermédiaire. Lorsque l'on fore des puits et que l'on rassemble des tuyaux sur toute la surface, quel est l'effet réel des champs pétrolifères sur la migration des caribous, par exemple. Nous avons examiné les lignes de séisme et il les traverse à volonté. Il n'y a pas de problèmes. Nous ignorons quelle sera leur réaction à l'égard d'un pipe-line et nous n'avons même pas songé à la façon dont ils vont réagir dans l'exploitation du pétrole avec les pompes et tout l'appareillage que cela implique et qu'on voit partout en Alberta. Il faudra bien se pencher là-dessus.

L'autre argument que je voulais soulever est de nature plus philosophique qui concerne le genre de recherche que nous devrions faire. L'essence même est le but de la recherche fondamentale, c'est la prédictabilité. Par exemple, depuis que Newton a découvert la loi de la gravité, on peut prévoir avec certitude ce qu'il advient d'un corps en chute car cette loi s'y applique.

Le genre de recherche effectué dans le cadre de ce pipe-line, c'est le genre de recherche fondamentale qui aboutira à la prédictabilité. Si vous fixez un thermomètre sur le sol pour voir quelle en est la température et ce qui se produira si on fait passer du pétrole chaud, vous pouvez prédire ce qui va se passer.

Le seul genre de recherche qui nous permettra de prédire l'avenir, c'est la recherche fondamentale orientée sur la compréhension du système écologique de l'Arctique. Il existe de tel programme instauré partiellement par le gouvernement par l'entremise du Conseil national des recherches dans le cadre du programme international de biologie; partiellement par le secteur industriel et partiellement par l'Institut de l'Arctique et grâce à tout l'argent que le directeur peut râtelier; cet institut ne s'intéresse à la question fondamentale de la productivité dans le système écologique de l'Arctique, dans l'Île Devon, mais sur la terre ferme il n'y a aucune étude comparable non plus que dans les régions voisines du Canada. A moins d'entreprendre ce genre de recherche qui nous conduira à un certain degré de prédictabilité, nous nous retrouvons toujours à la recherche de réponses immédiates, de réponses rapides après que quelqu'un sera déjà passé avec un bulldozer.

M. Comeau: Une dernière question monsieur le président. Étant donné que d'après eux, la recherche n'est pas suffisante pour recommander une orientation quelconque

[Texte]

wildlife point of view, have you raised objections to the explorations being carried on on the East Coast, for example, which are quite close to the shores, too, and on those shores?

Mr. Passmore: We have made some inquiries as to kinds of precautions which are being taken. Without having expert knowledge in the field to be able to judge the matter in a very critical way, the kinds of precautions which are laid down in the test-drilling regulations do seem to us to be pretty adequate. Certainly, they are better than the regulations which are being followed in most parts of the world. I do not think we could have a Santa Barbra spill from East Coast test drilling because our precautions are very much better.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Comeau. Mr. Barnett followed by Mr. Marchand. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: I would like to jump around a bit, Mr. Chairman, to fill in some of the gaps that have arisen in my mind and I will try to make my questions short.

With reference to the inflow of water into the Arctic Ocean from the Atlantic is the main net outflow through Bering Strait?

Dr. Fuller: No. The main outflow—I cannot remember which way the Bering Strait runs—but it is a minor part whichever way it runs. I think the main inflow is on the east side of Greenland around Ice land, and the main outflow brings all the icebergs down the Labrador coast. The Davis Strait is the main outflow, so the main outflow is down the east and the cold Labrador current is an outflow from the Arctic Ocean.

Mr. Barnett: I had the impression that there was an outflow into the Pacific from the Bering Strait.

Dr. Fuller: Does it come out? I cannot remember which way the Bering Strait runs, but it is a relatively minor part of the total anyway.

Mr. Barnett: The reason for that question was the answer given to whether or not spills in the waterheads of Alaska would interfere with Canada. If there was a spill which ran down those watersheds would it end up in the Pacific waters adjacent to the Canadian coast. This is what I was leading to.

Dr. Fuller: I think the great bulk of the water running off Alaska goes into the Pacific and only a relatively small amount into the Arctic.

• 1720

Mr. Barnett: The next question arises in part from some of the evidence given when we were considering the amendments to the Territorial Lands Act last year in committee.

We were given to understand that quite a number of university research projects or research groups from universities were involved in the work of developing the various ecological sensitivity zones and so on. I still have not seen these regulations and some of us are quite curious about them. Do you know offhand how many

[Interprétation]

du point de vue de la faune canadienne, vous êtes-vous opposé aux prospections qui se font sur la côte est par exemple et qui se font à proximité des côtes ou sur les côtes elles-mêmes.

M. Passmore: Nous avons procédé à une enquête pour savoir quelles sont les précautions prises. Sans être expert dans ce domaine, il nous a semblé que les précautions qui entourent les forages sont conformes aux règlements. Les règlements sont certainement meilleurs que ceux qui existent dans la plupart des autres parties du monde. Je ne pense pas que nous puissions renouveler l'expérience du Santa Barbara car les précautions sont bien meilleures.

Le président: Merci beaucoup Monsieur Comeau. La parole sera à M. Barnett puis à M. Marchand. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je voudrais aborder plusieurs sujets pour combler certaines lacunes auxquelles j'ai pensé et je m'efforcerai d'être bref.

En ce qui concerne l'afflux d'eau dans l'océan Arctique en provenance de l'Atlantique, est-ce que l'écoulement se fait surtout par le Détroit de Bering?

M. Fuller: Je ne me souviens pas quelle est la direction du Détroit de Bering—mais de toute façon, cela représente une part minime. Je crois que l'afflux se fait surtout du côté est du Groenland, autour de l'Islande, et l'écoulement à même tous les icebergs du Labrador. Le Détroit de Davis est la voie principale d'écoulement de sorte que ce dernier se fait à l'est et le courant froid du Labrador provient de l'océan Arctique.

M. Barnett: Je pensais qu'il existait un courant en provenance du Détroit de Bering et passant dans le Pacifique.

M. Fuller: Est-ce qu'il en sort? Je ne me souviens pas de l'orientation du Détroit de Bering mais de toute façon, il s'agit d'une part minime.

M. Barnett: Si je vous pose cette question, c'est à cause du problème qui consiste à savoir si les nappes dans les réservoirs d'eau de l'Alaska pourraient interférer avec le Canada. Supposons qu'il y ait une nappe coulant le long de ces réservoirs, est-ce qu'elle aboutirait dans les eaux du Pacifique adjacentes à la route canadienne? C'est ce que je voulais savoir.

M. Fuller: Je crois que la plus grande masse de l'eau provenant de l'Alaska s'écoule dans le Pacifique et une faible partie seulement dans l'Arctique.

M. Barnett: Ma prochaine question est liée aux témoignages rendus lorsqu'en faisant l'étude des amendements à la loi sur les terres territoriales l'an dernier en Comité.

Nous avons compris qu'un grand nombre de programmes de recherches universitaires, de groupe de recherches de ces universités avaient contribué à l'établissement de zones de sensibilité écologique diverses. Je n'ai pas encore vu ces règlements et certains d'entre nous sont fort curieux d'en prendre connaissance. Pouvez-vous

[Text]

university groups were participating in this kind of work at the invitation of the department?

Dr. Fuller: These two were on the Committee. I was not.

Dr. Lambert: Did this have to do with the land-use regulations?

Mr. Barnett: Yes.

Dr. Lambert: There were no universities per se involved. There were two individuals. Dr. Pruitt from the University of Manitoba and I were the only two biologists from universities, and there was Dr. Thompson of the Law Faculty of the University of British Columbia.

Mr. Barnett: There were only three university research people involved in this whole program in regard to land-use regulations based on the varying ecological sensitivities?

Dr. Lambert: We were part of the conservation group that was brought together by the department that included Mr. Passmore, Mr. Lammers from the Yukon Conservation Society, and Mr. Henderson, of Toronto. That was the sum of the committee or of that group.

Mr. Passmore: If I may comment, sir, I think you would probably have been told that the whole ALUR program, which stands for Arctic Land Use Research, was also aimed at regulating land use, and I believe this is true except that if you want regulations now, very little of the research has been completed to a point where it could be meaningfully used in devising the regulations. I think this is probably the university research groups that might have been referred to in whatever statement was made.

Mr. Barnett: I have been rather going on the assumption in my own mind arising from the discussions last session that some of the basic knowledge from an ecological point of view as to the possible effect of a pipeline or pipelines, oil or gas, would be developed as a result of the research being done in developing the land-use regulations. Is this a correct assumption, would you say, or not?

Mr. Passmore: I would have to say that it is not, sir, because in the first place there has been no ecological research sponsored by the government relating to oil pipelines in the Arctic up to this point. While there has been a little ecological input into the research programs related to natural gas pipelines, this input has been, as far as I know, virtually all from the industry side.

The Chairman: Do you wish to comment on that point, Dr. Fuller?

Dr. Fuller: I was going to say that I was asked to be a member of what is called an advisory committee to the ALUR program, and only last week in Calgary we went through all the things proposed for this summer. I do not know whether or not this is confidential information, but the proportion of that that is of a fundamental biological

[Interpretation]

nous dire combien de groupes universitaires ont participé à ces travaux à la demande du ministère?

M. Fuller: Les deux personnes faisaient partie du Comité. Moi je n'y étais pas.

M. Lambert: Cela avait-il trait au règlement touchant l'utilisation des terrains?

M. Barnett: Oui.

M. Lambert: Aucune université comme telle n'y a participé sauf deux particuliers. M. Pruitt de l'université du Manitoba et moi-même étions les deux seuls biologistes universitaires ainsi que M. Thomson de la faculté de droit de l'université de la Colombie-Britannique.

M. Barnett: Donc, il n'y avait donc que 3 spécialistes en recherches rattachés aux universités qui effectuaient des travaux dans le cadre du programme particulièrement en ce qui a trait au règlement de l'utilisation des terrains fondés sur les diverses sensibilités écologiques?

M. Lambert: Nous faisons parti du groupe de la conservation formée par le ministère et qui comprenait M. Passmore, M. Lambers de la société de conservation du Yukon et M. Henderson de Toronto. Voilà les composants de ce Comité.

M. Passmore: Permettez-moi une intervention monsieur. On vous a certainement mis au courant que l'ensemble du programme ALUR signifiant recherche de l'utilisation des terrains de l'arctique avait pour vue de réglementer la circulation des terrains. Je crois donc que vous avez raison mais si vous voulez formuler un nouveau règlement il faut dire que très peu de recherches ont été effectuées à cette fin. Elles ne pourraient donc être utilisées pour inspirer de nouveaux règlements. Je pense donc que l'on a fait allusion à des groupes de recherches universitaires quand on a fait une déclaration quelle qu'elle fut.

M. Barnett: Par suite des discussions que nous avons eu à la dernière session je supposais donc qu'une certaine connaissance fondamentale du point de vue écologique aurait pris naissance quant aux effets possibles de la construction de pipelines, d'huile ou pétrole par suite des recherches effectuées dans la mise sur pied de nouveaux règlements dans l'utilisation des terrains. Ai-je raison?

M. Passmore: Non, monsieur, je pense que le gouvernement n'a pas freiné de recherches écologiques touchant les pipelines de pétrole dans l'arctique jusqu'ici. Certes, on a cru tenir compte de certaines affaires écologiques dans le programme de recherche touchant la pipeline au gaz naturel, ces données semble-t-il sont venues presque toutes du secteur industriel.

Le président: Vous avez quelque chose à dire, monsieur?

M. Fuller: J'allais dire qu'on m'avait invité à devenir membre d'un Comité consultatif du programme ALUR et la semaine dernière à Calgary nous avons étudié tous les aspects qui seront proposés à l'été. Je ne sais pas si ces renseignements sont confidentiels mais j'ose dire que la proportion des choses que nous avons discuté de nature

[Texte]

nature is pretty small. As I indicated, there are three main centres and only one of them is really pertinent to the pipeline and some of that is physical rather than biological. You can take half a million and cut it into four or five parts and that will be the sort of level.

Mr. Barnett: May I ask one more question arising from the initial statement by Dr. Fuller with regard to this accumulation of fossil fuels? What possibilities, if any, are there in the production of synthetic oil or coal? In other words, if I understand it correctly, this is an accumulation from former generations of plant and animal life. Is there anything which would lead us to suppose that when we exhaust the accumulation we could produce further supplies from existing commodities? In other words, can we grow oil?

Dr. Fuller: I guess in essence, when we cut down a tree and burn it, we are burning it before it is converted to oil, in that sense. But if we do that sort of thing, we immediately become aware that our annual energy budget is limited to what green plants we can capture, no more and somewhat less. We have to eat some of it. Animals have to eat it. But we can immediately see the annual limit on energy in living off the current energy sources instead of what has been stored, sort of banked away.

• 1725

As far as the process of synthesizing these things, the interesting thing there is that it requires energy. And you can never get 100 per cent conversion of energy; there is always some loss of heat and inefficiency in the conversion. So I think this is a bootstraps operation. The real cost of all these things is an energy cost and you can never get as much out as you put in. So I cannot see how you can possibly lift yourself by the technological...

Mr. Barnett: What you are saying is that in the long run, if mankind is going to survive, we are going to have to learn to live with the energy input from the sun onto the planet.

Dr. Fuller: No, we have other sources. We have not exploited other ways of extracting the sun's energy, and maybe we can technologically invent a way to capture it, store it, and use it directly. We have the radioactive sources—straight fission, fusion reactors and the fusion of hydrogen. I do not think we are looking seriously enough at the problems associated with shifting from the fossil fuel economy to another kind of energy economy. Not all these will be as handily portable. You cannot drive up and get a tankful of uranium and put it in your car. There are lots of things here that we should be looking at very closely.

The Chairman: Mr. Marchand is next.

Mr. Marchand: How long had you planned to go on?

[Interprétation]

essentiellement biologique est très faible. Comme je l'ai dit déjà, il existe 3 centres principaux et seul l'un d'entre eux se rapporte aux pipelines tout en conservant un caractère physique plutôt que biologique. Prenez donc un million et repartissez-le en quatre ou cinq parties et vous comprendrez immédiatement le niveau de recherches en ce sens.

M. Barnett: Puis-je poser une autre question liée à la déclaration première à la déclaration de M. Fuller concernant l'assimilation de combustibles fossilifères? Peut-on envisager la production de charbon et de pétrole synthétique? En d'autres termes, si j'ai bien compris il s'agit d'une assimilation fossilifère d'anciennes générations végétales et animales. A-t-on raison de supposer que quand nous aurons épuisé ces accumulations nous pouvons produire d'autres matériaux à partir de biens existants? En d'autres termes, pouvons-nous cultiver le pétrole?

M. Fuller: Essentiellement, quand nous brûlons un arbre nous le brûlons avant qu'il ne soit transformé en pétrole. Cependant, si nous procédons de cette façon, nous sommes immédiatement conscients que notre budget d'énergie annuelle est limité au nombre de plantes vertes qu'il nous est possible de capturer pas plus et peut-être moins. Il faut en consommer une partie. Les animaux doivent en manger. Nous nous rendons compte de la limite annuelle de l'énergie qui nous est imposée en nous servant des sources d'énergie courante au lieu d'utiliser ce qui a été entreposé par la nature.

L'élément intéressant en ce qui concerne le processus de synthèse, c'est qu'il nécessite de l'énergie et l'on ne peut jamais convertir l'énergie à 100 p. 100; il y a toujours une perte de chaleur. Le coût véritable en est le coût de l'énergie et on ne peut jamais récupérer autant qu'on a apporté. Je ne vois donc pas comment vous pouvez vous prévaloir...

M. Barnett: Vous voulez donc dire qu'en fin de compte, si l'humanité doit survivre, il lui faudra apprendre à vivre sans l'apport d'énergie que constitue le soleil.

M. Fuller: Non, nous avons d'autres sources d'énergie. Nous n'avons pas exploité les autres façons d'extraire l'énergie solaire et il se peut que la technologie invente un moyen de la capter, de l'entreposer et de l'utiliser directement. Nous avons les sources radioactives—fission directe, réacteur, et fission de l'hydrogène. Je ne crois pas que nous examinons vraiment sérieusement les problèmes liés au passage d'une économie reposant sur l'énergie provenant de la houille et du pétrole à une économie fondée sur une autre sorte d'énergie. Le problème du transport se pose également. On ne peut pas conduire une voiture avec un réservoir plein d'uranium. Il y a énormément d'éléments sur lesquels il faudrait se pencher sérieusement.

Le président: La parole est à M. Marchand.

M. Marchand: Combien de temps envisagez-vous de continuer?

[Text]

The Chairman: You are my last questioner. You can carry on for the standard nine minutes that I have been allowing other people, and then we will see whether we go on from there.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I think it would be a darn good idea to talk to some of the other people about what kind of research is going on. I am confused about some of the statements that have been made here in relation to some of the other statements that have been made by the Ministers. Certainly the Ministers never have said, to my knowledge, that they are in a position now to make a final decision, that research will be going on for two or three years at least—ecological and other fundamental kinds of research relevant to a pipeline, relevant to gas lines and relevant to any movement of energy down the Mackenzie Valley route. I think the sooner we get this cleared up, with some factual information about the kinds of research going on, the better.

Dr. Fuller answered some of the questions I was going to raise. How much money do you feel is needed to do the kind of research you talked about?

Dr. Fuller: That is not a question I can answer off the top of my head. You would have to think a bit about the kinds of problems, the priority on the problems, the availability of manpower, whether we would even have the people in Canada that can do it and can divert them to that right away, and how much it is going to take to divert them. But it would be certainly many times what we are putting in now—perhaps a bare minimum of \$10 million or something of that order instead of half a million dollars.

• 1730

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): How much is being spent now?

Dr. Fuller: The ALUR program is \$500,000 and another \$100,000 in the Devon Island projects of NRC. Individuals here and there are using their NRC grants, \$3,000, \$5,000. A few people are being sponsored by industry, but certainly well under \$1 million, I would say. The ALUR is only a third biological, so under \$500,000 is biological money.

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): What do you mean in terms of biological? Are you doing just a reconnaissance kind of ecological survey or are you doing something a little more fundamental?

Dr. Fuller: No, no, the reconnaissance stage is long past. It has to be fundamental measuring rates of photosynthesis, of taking carbon dioxide in release of oxygen and conversion of...

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): Photosynthesis, in which kinds of plant life?

Dr. Fuller: Representative series of the whole thing from—say it is tundra—shrubby tundra of the southern limit to the Arctic deserts at the other end and even into

[Interpretation]

Le président: Vous êtes le dernier sur ma liste. Vous pouvez continuer pendant les neuf minutes que j'accorde à tout le monde et, de là, vous verrons ce que nous pourrions.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je crois que ce serait une bonne idée de parler aux autres gens de la nature des recherches effectuées. Il y a dans mon esprit une certaine confusion en ce qui concerne certaines observations faites à propos de quelques déclarations prononcées par les ministres. Si je ne m'abuse, les ministres n'ont jamais dit qu'ils étaient en mesure de prendre une décision finale et d'arrêter que la recherche se poursuivait pendant deux ou trois ans au moins—qu'il s'agisse de recherches écologiques ou autres concernant les pipelines et le transport de toute autre source d'énergie le long de la vallée du Mackenzie. Je crois que plus tôt nous serons informés sur le genre de recherches qui s'effectuent, mieux ce sera.

M. Fuller a déjà répondu à certaines questions que j'allais poser. A votre avis, combien d'argent faudra-t-il pour effectuer les recherches que vous avez évoquées?

M. Fuller: Ce n'est pas une question à laquelle je peux répondre à brûle-pourpoint. Il faudrait examiner la nature des problèmes, la priorité des problèmes, la main-d'œuvre disponible et voir si nous aurions suffisamment des gens compétents au Canada pour les orienter immédiatement sur ce domaine et combien il en faudrait. Cependant, on peut dire que cela tournerait autour d'un minimum de 10 millions de dollars et non pas un demi-million de dollars.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Combien dépense-t-on à l'heure actuelle?

M. Fuller: Le programme ALUR coûte 500 mille dollars et les programmes *Devon Island* du Conseil National des Recherches coûte un surplus de 1,000 dollars. Des particuliers ici et là se servent de leurs subventions du Conseil National des Recherches qui oscille entre 3000 et 5000 dollars. Parfois, l'industrie parraine certaines personnes mais certainement pour un montant inférieur aux millions de dollars. Le programme ALUR est biologique seulement à 33 et un tiers p. 100. Dès lors, il y a donc moins de 500 mille dollars affectés à la biologie.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Qu'entendez-vous par biologique? Effectuez-vous simplement une enquête d'exploration écologique ou faites-vous une recherche plus fondamentale?

M. Fuller: Non, non. L'étape de l'exploration est terminée depuis longtemps. Nos recherches sont fondamentales et traitent des taux de mesures en la photosynthèse. Elle se sert de l'anhydride carbonique dont elle extrait l'oxygène et effectue une conversion...

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): De quelles plantes vous servez-vous pour effectuer la photosynthèse?

M. Fuller: Nous nous servons des séries représentatives depuis les arbrisseaux des tundras de la limite sud des déserts de l'Arctique jusqu'aux forêts boréales à l'autre

[Texte]

the tiaga the boreal forests, because we are not studying that either.

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): All right. Is this the kind of information then that could be used relative to a pipeline moving down the Mackenzie Valley, an oil pipeline moving down the area?

Dr. Fuller: Yes. It would be relevant to that and relevant to other things that may come up in the future. This would be more than you would need and it is not something you can get—

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): This is the kind of thing that was confusing me as to why the statements were made that nothing has been done. So really there are some basic studies going on that could be used.

Dr. Fuller: There is the one at Devon Island which is a long way from the pipeline on one particular kind of tundra, in fact two communities, a beach ridge and a sedge meadow.

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): Are all of the plant communities down the Mackenzie Valley or the pipeline route classified according to community types or any kind of classification you want to put on it?

Dr. Lambert: This part is being done by the geological survey. They have a schedule for this summer. They have a person from the Department of Forestry who will be classifying the vegetation, but this is still a very descriptive thing and not, as Dr. Fuller suggested, predictable.

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): Will he be looking at just the forests or will he be looking at the total vegetation?

Dr. Lambert: I cannot talk for him, but if he is a forester, I would think he would be looking primarily at trees and not so much at the so-called lower vegetation.

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): So to your knowledge, really as far as the so-called plant communities are concerned there has not been an adequate ecological description of the vegetation of our Canadian Arctic.

Dr. Lambert: Right. The Mackenzie Valley has not been mapped vegetationwise, completely.

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): Has it been mapped according to broad zones?

Dr. Lambert: Oh, broad zones, very broad zones, yes.

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): Based upon what criteria?

Dr. Lambert: Dominant vegetation—trees. This was done way back in the thirties and it has changed very little with subsequent work.

[Interprétation]

extrémité parce que nous n'avons pas encore étudié ces effets.

M. Marchand (Kamloops-Caribou): D'accord. Pourrions-nous nous servir de ces renseignements dans le cadre de la construction d'une pipe-line descendant la vallée du Mackenzie ou d'une pipe-line à pétrole descendant dans cette région?

M. Fuller: Oui, il serait fort utile à ce point de vue et à bien d'autres qui surgiront à l'avenir. Vous disposeriez de renseignements plus riches que vous en avez vraiment besoin et vous pouvez obtenir...

M. Marchand (Kamloops-Caribou): Vous comprendrez maintenant pourquoi j'étais assez choqué des déclarations qui ont été faites portant qu'aucune recherche n'avait été effectuée. Donc, des études fondamentales existent et peuvent nous servir.

M. Fuller: Il en est une à Devon Island qui est fort loin de la pipe-line et cette étude se concentre sur un genre particulier de tundra. Nos études se sont donc portées sur deux agglomérations à beach Ridge et à sedge Meadow.

M. Marchand (Kamloops-Caribou): Toutes ces agglomérations végétales le long de la vallée du Mackenzie de la route de la pipe-line sont-elles classées selon le genre de la famille auxquelles elles appartiennent ou selon toute autre classification?

M. Lambert: Cette classification tombe sous la coupe de l'enquête géologique. On en a fait le plan pour cet été. Un spécialiste du ministère des forêts mettra toute cette végétation en catégories. Par ailleurs, ce classement a une nature fort descriptive et comme le disait si bien monsieur Fuller on ne peut l'annoncer d'avance.

M. Marchand (Kamloops-Caribou): Ce spécialiste étudiera uniquement les forêts ou se penchera-t-il sur l'ensemble de la végétation.

M. Lambert: Je ne puis pas me prononcer en son nom mais si sa profession était la mienne, j'étudierais d'abord les arbres et pas tellement la soit disant végétation inférieure.

M. Marchand (Kamloops-Caribou): Donc, pour autant que vous le sachiez, en ce qui concerne les soit disant agglomérations végétales, il n'existe aucune description écologique adéquate de la végétation de notre Arctique canadien.

M. Lambert: C'est exact. La vallée du Mackenzie n'a pas de topographie végétale complète.

M. Marchand (Kamloops-Caribou): A-t-on fait la topologie des zones assez large?

M. Lambert: Oui, des zones dont la superficie est extrêmement étendue.

M. Marchand (Kamloops-Caribou): Sur quels critères vous êtes-vous donc fondés.

M. Lambert: Sur la végétation dominante c'est-à-dire les arbres. Cette topographie remonte aux années 30 et elle n'a pas varié beaucoup par suite des travaux subséquents.

[Text]

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): That is the last...

Dr. Lambert: Right. The work being done this summer will tie in the vegetation with the soil, permafrost etc., watershed...

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): How about soil surveys of the Arctic? How much research has been done there? Do you know anything about this part?

Dr. Lambert: There is a considerable amount of research being done on the soil aspects here, especially in the Delta region. There are some very competent individuals from universities who are working on this. They are working in close co-operation with the oil companies there, collecting data on the ice content of various soils here, but as was found last summer by one of these researches, Dr. Ross McKay, at University of British Columbia, they found ice all the way down to Fort Simpson which is considered to be well in the zone of discontinuance permafrost, and consequently there is no way of predicting where the ice is from what you have got on the surface, vegetation or anything else. You might have from an official sort of analysis of the surface material here, no indication that there is ice; but another 10 feet below, you have a massive bed of segregated ice—pure ice.

Mr. Marchand (Kamloops-Caribou): I am a little concerned and perhaps not clear about some of the statements regarding the lack of people who do know much about northern ecology and people to do the kind of research that is necessary.

How serious is this problem? Are you really saying, Dr. Fuller, that we do not have anybody in Canada who is capable of doing the research that is required?

Dr. Fuller: We have a limited number of people. Altogether, there would be 30 or so people visiting Devon at various parts of this summer and that is a good proportion of our Arctic experts. To mount three or four projects of that size would just about wipe out our manpower.

Dr. Lambert is associated with a part of the international biological program aimed at locating ecological reserves in the Arctic. The main constraint on that group is that they cannot find people to do the field service. They only have about \$16,000 for the summer and they cannot find enough people to use up that little bit of money.

Dr. Lambert: Part of the problem here with research is that there is a lack of people. One obviously needs brighter students to do this work and they have to be trained. The problem associated with getting brighter students into this sort of work is that the government has been mission-orientated right now and has not been willing to sponsor continuous studies. You are not going to train a Ph.D. in one summer. He is going to need at least three. The government priorities change from year to year. One thing that we have got sort of settled in the ALUR Program, especially for the northern regions right now, is that there will be continuous studies going on. The work that I will be undertaking this summer on the

[Interpretation]

M. Marchand (Kamloops-Caribou): C'est donc la dernière.

M. Lambert: C'est exact, le travail fait cet été tiendra compte de la végétation, du sol, du durigel et ainsi de suite.

M. Marchand (Kamloops-Caribou): Et que dire des recherches du sol de l'Arctique? Où en sommes-nous à ce point de vue?

M. Lambert: On effectue des recherches très poussées sur les aspects du sol ici et particulièrement dans la région du delta. On profite du talent de spécialistes extrêmement compétents nous venant des universités. Ils travaillent de concert avec les sociétés pétrolières de l'en-droit réunissant des données sur le teneur en glace des divers sols. Mais comme le découvrirait cet été M. Ross McKay de l'Université de la Colombie-Britannique, il y avait de la glace tout le long du parcours jusqu'à Fort Simpson qui est censé être une zone de cessation du durigel. Dès lors, ils nous est impossible de prédire d'où nous vient la glace que l'on retrouve à la surface de la végétation ou de tout autre produit. En revanche, d'après une analyse officielle du matériel de surface ici, on n'y détectera pas la glace, cependant, dix pieds au-dessous il existe tout un lit de glace isolé qui est de la glace pure.

M. Marchand (Kamloops-Caribou): Je n'ai pas très bien saisi la nature des déclarations concernant le faible pourcentage de gens qui se penchent sur les problèmes de l'écologie nordique et de la recherche qui s'impose.

Pourriez-vous me parler de la gravité du problème? Dites-vous, monsieur Fuller, que personne au Canada est en mesure d'effectuer les recherches qui s'imposent?

M. Fuller: Notre personnel est très limité. En tout, il y aurait trente personnes environ pour rendre visite à Devon en différents endroits cet été ce qui constitue une forte proportion de nos spécialistes de l'Arctique. Si nous mettions sur pied 3 ou 4 programmes de cette envergure, notre main-d'œuvre serait complètement annihilée.

M. Lambert est engagé dans un programme de biologie international visant à mettre le doigt sur les réserves écologiques de l'Arctique. La restriction principale qui frappe ce groupe est attribuable au fait qu'ils ne peuvent pas recruter du personnel pour faire le travail sur place. Ils disposent d'un capital de 16,000 dollars pour le programme d'été et ils ne peuvent même pas trouver suffisamment de spécialistes qui utiliseraient cette faible somme d'argent.

M. Lambert: Une partie du problème de la recherche se situe donc au niveau du personnel. Il y a manifestement un manque de spécialistes. Il ne fait aucun doute que les étudiants doivent être plus brillants que d'autres pour faire ce travail et ils doivent être bien formés. La difficulté qu'on rencontre à recruter des étudiants fort doués pour ce genre de travail se rattache au fait que le gouvernement a l'esprit obnubilé à l'heure actuelle puisqu'il n'est pas prêt à parrainer des études poursuivies. Vous ne pouvez pas former un docteur en un seul été. Il lui en faudra au moins trois. Or, comme chacun sait, les priorités de l'État varient d'une année à l'autre. En revanche, nous avons établi une politique pour ce qui est du pro-

[Texte]

Yukon slope will be continuing next summer as well and we will have the finances to continue this work. We will not be told at the end of this summer, we have got another job for you to do.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): How about basic ecological work in Alaska? Has there been much done there?

Dr. Lambert: There has certainly been more done than in Canada, but as the environmentalists and biologists in Alaska state, there is still not enough information as far as they are concerned to okay the pipeline. They feel there is a considerable amount of work to be done. I think in part our only hope here is that they are allowed to continue their work before approval is given to the pipe line which allows us to have time to do our work. When we settle down to decide where the pipeline is going, we will both have information and then the decision can be made.

Dr. Fuller: Alaska has a university which is an advantage.

Mr. Barnett: Is there any real program of Arctic studies being developed in the University of Alaska?

Dr. Fuller: Yes, the University of Alaska has been very active.

Mr. Barnett: Have they got a good group?

Dr. Fuller: They got their major push a few years ago at the time of Project Chariot, the so-called peaceful use of atomic energy. They assembled a crew of people and got large grants and they have continued. They have this advantage of having a lot of people committed to the North, living in it and loving it and being there because they want to be there, and eager to do the research. We do not have that.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): All right. I presume you have looked at a lot of the literature from that part of the country, botanical literature or plant ecological literature. I notice you are a botanist. How much of that knowledge that has been gathered there relative to the oil pipe-line system could be used when considering the proposed route of the pipe-line if it went through Canada? In comparing systems and particularly in ecology, you cannot always apply information from one area to another but can we do it in this case?

Dr. Lambert: I think we could to an extent. However, that is not the problem. The problem is a geological one. We have a different situation in that Mackenzie Valley from what they have on that proposed TAPS pipe line route. This is the major problem.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): I recognize that but I was trying to determine how much of the ecological

[Interprétation]

gramme ALUR particulièrement pour les régions nordiques de sorte que l'on y poursuivra toujours des études. Le travail que j'entreprendrai cet été sur la dénivellation du Yukon se poursuivra l'été prochain et nous aurons les finances qui continueront ces travaux. On nous dira pas à la fin de l'été qu'il nous faut être affectés à un autre travail.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Et que dire des travaux fondamentaux écologiques en Alaska? Y a-t-il eu des recherches suivies en ce sens?

M. Lambert: Certes, on en a fait beaucoup plus qu'au Canada mais comme le déclarent les spécialistes du milieu et les biologistes de l'Alaska, ils ne disposent pas suffisamment de renseignements pour permettre la construction d'un pipe-line. A leur avis, il reste un travail énorme à faire. Quant à nous, nous espérons qu'il leur soit permis de continuer leurs travaux avant que soit approuvée la construction d'un pipe-line, ce qui nous permet de poursuivre nos études. Quand nous serons prêts à décider de l'endroit du parcours de ce pipe-line, nous aurons tout les renseignements nécessaires et la décision en sera d'autant plus facile.

M. Fuller: L'Alaska compte une université, ce qui est fort avantageux.

M. Barnett: L'université de l'Alaska assure-t-elle un programme d'étude de l'Arctique?

M. Fuller: Oui, l'Université de l'Alaska est très active en ce sens.

M. Barnett: A-t-elle un bon groupe de spécialistes?

M. Fuller: Son élan le plus fort remonte à deux ans à l'époque du programme Chariot, la soit disant utilisation pacifique de l'énergie atomique. L'Université a donc réuni un groupe de gens qui a reçu des subventions énormes et ils ont poursuivi leurs études. Naturellement, ils sont avantagés par le fait qu'un grand nombre de personnes sont engagées dans les activités du Nord puisqu'ils y demeurent, ils l'aiment passionnément. De plus, ils y sont parce qu'ils le veulent bien et sont affamés de recherches. Tel n'est pas le cas de nos spécialistes.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): C'est bon. Je suppose que vous avez parcouru la littérature de cette partie du pays, plus précisément la littérature botanique et l'écologie végétale. Je remarque que vous êtes un botaniste. Dans quelles mesures pouvez-vous vous servir de toutes vos connaissances si vous les appliquez au régime de pipe-lines à pétrole? Pourriez-vous savamment étudier la route proposée du pipe-line s'il passait à travers le Canada? Souvent, en comparant des systèmes plus précisément en écologie, vous ne pouvez pas toujours utiliser ces connaissances dans un autre domaine mais pouvez-vous le faire dans ce cas bien précis?

M. Lambert: Nous pourrions le faire dans une certaine mesure. Toutefois, cela ne comporte pas de difficultés. Le problème est d'ordre géologique. La situation prévalant sur la vallée du Mackenzie est tout à fait différente de celles qui existe sur la route de pipe-line proposé TAPS voilà bien le problème fondamental.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): J'ai pleinement conscience de ce fait mais j'essayais d'évaluer dans quel-

[Text]

Alaska information we could use over at the Mackenzie Valley oil pipe line route.

Dr. Lambert: Do you want a percentage?

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Some kind of an estimate really.

Dr. Lambert: Some of their information would be very pertinent to our own country and vice versa.

• 1740

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Are you familiar enough to know how close they are to obtaining the kind of knowledge that you think is necessary to build an oil pipe line?

Dr. Lambert: Mechanically, probably three years away from it as far as they are concerned. Dr. Fuller suggested five years on our part.

The Chairman: Mr. Marchand, I have one further questioner, Mr. Flemming.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Could I ask just one more question?

The Chairman: Yes. Could you terminate then?

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Could you tell me what kind of plant research you would like to see done.

Dr. Lambert: It is the sort of thing that Dr. Fuller suggested in the first place in being able to understand how the vegetation utilizes the available energy. How it can utilize it when it is disturbed, when it is being removed so that what is bordering the disturbed area can move back in quickly. This is the sort of information we need so that we can then make predictions as to what will happen. This information has not been undertaken on the mainland. It is being looked at in the North, in the Archipelago. I will be looking at it in a cursory way this summer. We have eight people working on our projects in the Delta region compared to 30 on Devon Island. Those 30 people are going to be looking at the productivity side of it.

Mr. Marchand (Kamloops-Cariboo): Energy productivity?

Dr. Lambert: Yes, productivity in relation to undisturbed sites as well as disturbed there. There will no doubt be disturbances; there are many disturbances. You just have to walk along a trail for a week or two and you have a permanent trail there so that is a disturbed area you can work on. The sort of thing we will be doing on the Yukon slope will be primarily physical as to what are the moisture or temperature changes within soil as well as on the surface in relation to the actual succession of vegetation here and recovery.

Mr. Flemming: Mr. Chairman, I will not delay the Committee long but I would like to ask Mr. Passmore in connection with his duties with the Canadian Wildlife, if he could elaborate a bit on his misgivings—if he has

[Interpretation]

les mesures nous pouvons nous servir des renseignements de l'écologie d'Alaska en l'appliquant à la route de pipeline à pétrole de la vallée du Mackenzie.

M. Lambert: Voulez-vous un pourcentage?

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Je voudrais une certaine forme d'évaluation.

M. Lambert: Je dispose de certaines informations qui seraient fort pertinentes à notre pays et vice versa.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Êtes-vous assez au courant pour savoir s'ils sont prêts d'obtenir le genre de connaissances que vous croyez nécessaires pour construire un pipeline à pétrole?

M. Lambert: Au point de vue mécanique, il leur faudra encore probablement 3 ans. En ce qui nous concerne, monsieur Fuller a dit qu'il nous faudrait 5 ans.

Le président: M. Marchand, monsieur Flemming voudrait poser une question.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pourrais-je poser une seule autre question?

Le président: Oui. Pourriez-vous terminer alors?

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): Pourriez-vous me dire quelle sorte de recherches vous voudriez voir se faire.

M. Lambert: Monsieur Fuller a d'abord suggéré que nous parvenions à comprendre comment la végétation utilise l'énergie disponible. Comment elle peut l'utiliser lorsqu'elle est dérangée, quand elle est enlevée, de telle sorte que ce qui entoure les régions dérangées, puissent revenir rapidement. C'est le genre de renseignement dont nous avons besoin pour nous permettre de faire des prédictions de l'avenir. Ces renseignements n'ont pas encore été recueillis sur la terre ferme. On s'en préoccupe dans le Nord, dans l'Archipel. J'étudierai cela de façon superficielle cet été. Huit personnes travaillent à nos programmes dans la région du Delta, en comparaison de 30 sur l'Île Devon. Ces 30 personnes examineront le côté productivité.

M. Marchand (Kamloops-Cariboo): La productivité de l'énergie?

M. Lambert: Oui, la productivité par rapport aux endroits non affectés aussi bien qu'aux endroits infectés. Il y aura certainement des perturbations. Il y a plusieurs perturbations. Vous n'avez qu'à marcher le long d'une piste pendant une semaine ou deux et il y a là une piste permanente, et donc c'est une région perturbée sur laquelle nous pouvons travailler. Ce que nous ferons sur la pente de Yukon sera principalement au niveau physique, c'est-à-dire en quoi consistent les changements d'humidité ou de température dans le sol aussi bien qu'à la surface par rapport à la succession actuelle de végétation ici à la récupération.

M. Flemming: Monsieur le président, je ne retarderai pas longtemps le Comité, mais j'aimerais demander à M. Passmore, étant donné ses fonctions auprès de la Faune Canadienne, s'il ne pourrait élaborer quelque peu sur ses

[Texte]

them—relative to the effect that a development of the nature that is envisaged in connection with the oil pipe line might have on the wildlife situation?

Mr. Passmore: I have already suggested one set of problems.

Mr. Flemming: Perhaps I missed it, Mr. Passmore.

Mr. Passmore: Those related to oil spills that might result from a pipe line break or rupture. I think this is one whole set of problems that we simply do not understand enough about either from the standpoint of building a pipe line in such a way and of such material that it is not likely to rupture, or if it does rupture, what effects the oil might have on wildlife. In wildlife here I am using the term very broadly to include the marine systems as well as the terrestrial wildlife.

Dr. Fuller, I think, mentioned the problem of diverting or deflecting migrations of such animals as caribou. There has been just a little bit of observation made in Scandinavia on the effects which certain new roads and railways and other unnatural things have had on the distribution of reindeer in Scandinavia. It does give one cause for concern that not so much a pipe line, unless it presented a physical barrier, but more the disturbance created by the activity of people travelling along a road that would service a pipe line would do. What this might do by way of diverting caribou away from their normal migration routes hence making unavailable to them, in effect, a large part of their winter range. This would be of particular concern should a pipeline come up the Porcupine River Valley in the Yukon. The big international herb of varibou does, on most winters, cross the Yukon River Valley and use as winter range quite a lot of area which would be south of the proposed pipeline route. Now, if the pipeline were a sufficient disturbance to deter the caribou from crossing, this would make unavailable to them a large proportion of their currently-used winter range and presumably would greatly reduce the carrying capacity of the whole northeast Alaska, northern Yukon area for caribou. One would expect a resultant decline in the caribou herd which is, of course, of considerable importance to a number of the natives living there.

• 1745

Other kinds of problems relating to wildlife include the fact that I do not think anyone has quite decided yet how a hot oil pipeline would cross a stream or major river. Would they go under the river or put it on some kind of bridge-like set of stilts that would carry it high above the river? The process of constructing and maintaining the pipeline would have some significant effect on fisheries populations using the water-way, particularly if this involved migratory fish which move up and down to spawning areas. Would the disturbance of construction cause silting over of spawning beds? What about all the gravel that would be needed if a pipeline were to be laid on and then enclosed within a gravel berm? Where do

[Interprétation]

appréhensions, s'il en a, en ce qui concerne le fait qu'une construction de la nature de celle qui est envisagée dans le cas du pipeline à pétrole pourrait avoir sur la situation de la faune?

M. Passmore: J'ai déjà suggéré tout un ensemble de problèmes.

M. Flemming: Je n'ai peut-être pas saisi, monsieur Passmore.

M. Passmore: Il y a les problèmes qui sont liés aux fuites de pétrole qui pourraient résulter d'une cassure ou d'une fissure dans un pipeline. Je pense que c'est tout un ensemble de problèmes que nous ne comprenons pas suffisamment que ce soit du point de vue de la construction d'un pipeline d'une manière quelconque ou avec certains matériaux qui ne sont pas susceptibles de se rendre, ou s'ils peuvent se rendre, quels effets le pétrole pourrait avoir sur la faune. En parlant de faune ici, j'utilise le terme de la façon assez large pour comprendre les systèmes aquatiques aussi bien que la faune terrestre.

M. Fuller, je pense, a mentionné le fait que les migrations d'animaux comme les caribous pourraient être changées ou détournées. En Scandinavie, on observe quelque peu les effets que certaines nouvelles routes, certains chemins de fer, ou tout autre chose non naturelle, pourraient avoir sur la répartition des rennes en Scandinavie. Il faut alors nous préoccuper non pas tellement de ce que ferait un pipeline à moins qu'il ne présente une barrière physique, mais plutôt de la perturbation qui serait créée par l'activité des personnes qui voyageraient le long d'un chemin qui suivrait un pipeline. Cela pourrait détourner les caribous de leurs routes normales de migration, car elles ne seraient plus alors à leurs dispositions, et même cela leur enlèverait une grande partie de leurs pâturages d'hiver. Cela devrait être une préoccupation particulière si un pipeline devait remonter la vallée de la rivière Porcupine du Yukon. Le grand troupeau international de caribous traverse la vallée de la rivière du Yukon la plupart des hivers et utilise comme pâturage hivernal une grande partie de la région qui serait au sud de leurs routes proposées pour le pipeline. Si le pipeline était une perturbation suffisante pour empêcher le caribou de traverser, cela les priverait d'une grande partie de leurs pâturages habituels d'hiver et diminuerait probablement de beaucoup la capacité de tout le nord-est de l'Alaska, la région septentrionale du Yukon, d'abriter des caribous. On s'attendrait à une diminution des troupeaux de caribous, ce qui est d'une importance considérable pour une grande partie des nocifs de l'endroit.

D'autres sortes de problèmes liés à la faune comprennent celles que je ne pense pas que quelqu'un ait décidé définitivement encore un pipeline à pétrole chaud traverserait un cours d'eau ou une rivière importante. Est-ce qu'ils laisseraient passer au-dessus de la rivière d'une façon d'un pont, fixé sur des pilotis? La façon de construire et d'entretenir le pipeline aurait un effet important sur les populations de poissons qui utilisent les cours d'eau, en particulier si cela implique les poissons migrateurs qui montent et descendent vers des régions de fraie. Est-ce que la perturbation de la construction causerait un encombrement au-dessus des frayeurs? En ce qui concerne tout le gravier qui serait nécessaire si un pipeline était

[Text]

you get all this gravel and does it necessitate disturbing the natural contours of river beds and perhaps disturbing spawning areas? These are some of the types of questions that relate to wildlife, sir.

Mr. Flemming: Yes, I wonder would Mr. Passmore say that he thinks this possibility might even be serious enough that it would affect the use of the animals for food by the population?

Mr. Passmore: In the case of caribou should they be deflected by a pipeline in the Porcupine Valley, yes, I think this is quite a possibility. In the case of a possible oil spill getting down into the Mackenzie delta then there is just no question that it would be a catastrophe as far as the native population there is concerned because they do depend heavily on the fur-bearers, the waterfowl and the fish of the Mackenzie delta area.

Mr. Flemming: Well, sir, thank you. Mr. Chairman, I am only going to ask one question of Dr. Fuller. I am sorry I missed Mr. Bigg's question because I think he covered the Athabasca tar sands quite well. I would like to ask Dr. Fuller a question which he might not feel like answering but I would like to pose the question anyway. It would be this. Does he think that our attention should be directed more to the development of the oil possibilities, the oil deposits in an area like the Athabasca tar sands, rather than to go far north at the present time, as a nation.

Dr. Fuller: I suppose I could be accused of being a homer if I said yes, since it is in Alberta, but...

Mr. Flemming: Well, yes.

Dr. Fuller: ...I am not looking at it from that point of view. It seems perfectly clear to me that we will have to go to this source within the current estimates, which are thirty years or forty years, when we run out of readily available liquid petroleum products. I do not think it is too early to move ahead in our priorities. Here is a tremendous source of energy. The environmentalists are going to say right away "You are going to strip land; there is going to be a big hole in the ground", but sometimes you have to have a hole in the ground. I think it is potentially far less damaging to have a big hole in the ground there and get that tremendous amount of energy then to track up the whole Arctic. I would like to think that some part of the Arctic could be preserved?

Mr. Flemming: I take it, as Dr. Fuller says, it is much less expensive.

Dr. Fuller: Less expensive in an environmental sense. A barrel of oil produced by current technology from those tar sands is going to cost more than when it is pumped out of the ground; but, the cost can come down with improved technology. If we think of \$5 billion or something invested in a pipe line, invest even a small fraction of that into technology to improving the extraction process, we might be able to get that cost down to a competitive figure. The liquid petroleum cost surely must

[Interpretation]

enfermé dans une berne de gravier? Où prendrez-vous tout ce gravier et est-ce qu'il est nécessaire de perturber les contours naturels du lit des rivières et peut-être de perturber les frayeurs? C'est le genre de questions qui se rapporte à la faune, monsieur.

M. Flemming: Oui, je me demande si M. Passmore dirait qu'il pense que cette possibilité pourrait même être assez grave pour affecter l'utilisation des animaux pour nourrir la population?

M. Passmore: Dans le cas des caribous, s'ils sont détournés par un pipeline dans la vallée de la Porcupine, oui, je pense que c'est une possibilité. Dans le cas d'une fuite éventuelle de pétrole, qui descendrait dans le delta du Mackenzie, il n'y a aucun doute que cela serait une catastrophe en ce qui concerne la population de l'endroit parce qu'ils dépendent totalement des animaux à fourrure, des oiseaux aquatiques et des poissons de la région du Delta du Mackenzie.

M. Flemming: Merci, monsieur. Monsieur le président, je n'ai qu'une question à poser à M. Fuller. Je regrette d'avoir manqué la section de M. Bigg car je crois qu'il a très bien couvert le sujet des sables de goudron de l'Athabasca. J'aimerais poser à M. Fuller une question à laquelle il préférerait peut-être ne pas répondre, mais je voudrais la poser quand même. Pense-t-il qu'en tant que nation nous devrions porter notre attention à la mise en valeur des dépôts de pétrole dans une région comme celle des sables de goudron de l'Athabasca, plutôt que d'aller plus loin au nord actuellement.

M. Fuller: Je suppose que l'on pourrait m'accuser d'avoir l'esprit de clocher si je vous dis étant donné que c'est en Alberta, mais...

M. Flemming: Oui.

M. Fuller: ...Je ne considère pas la question de ce point de vue. Il me semble parfaitement clair que nous devons nous tourner vers cette source d'ici 30 ou 40 ans, selon les prévisions actuelles, alors que nous serons à court de produits pétroliers liquides certainement disponibles. Je pense pas qu'il soit trop tôt pour passer à nos priorités. Nous avons ici une source importante d'énergie. Les personnes chargées de l'environnement vont dire: «bien sûr nous allons dépouiller la terre, il y aura un grand trou dans le sol». Mais souvent il faut qu'il y ait un grand trou dans le sol. Je pense qu'il est beaucoup moins dangereux qu'avoir un grand trou dans le sol à cet endroit est d'obtenir cette source immense d'énergie plutôt que de creuser tout l'Arctique. J'aimerais penser qu'il y a certaines régions de l'Arctique qui peuvent être sauvegardées.

M. Flemming: Comme M. Fuller le dit, cela revient moins cher.

M. Fuller: Moins cher du point de vue de l'environnement. Un baril de pétrole produit par la technologie courante à partir de ses sables chargés de pétrole coûtera moins cher que lorsqu'il est pompé du sol; mais les frais peuvent être réduits en appliquant une technologie améliorée. Si nous pensons investir quelque chose comme 5 milliards de dollars dans un pipeline, investir même une petite fraction de cette somme dans la technologie pour améliorer le processus de fraction, nous permettrait de

[Texte]

rise as the supplies get lower and at some point this becomes an economic question.

Mr. Bigg: Knowing that country very well, you can replace the ecology fairly easy. In fact, you can improve it. With modern fertilizers and so on, they can grow a better forest on that land once they have taken the oil out and put the sand back and fertilize it than they have now, which you could not say about the Arctic, could you?

Dr. Fuller: Yes, it is much tougher. It does not have the permafrost problem. Permafrost is what makes the Arctic unique. It is the major thing that makes the Arctic unique.

Mr. Flemming: I think that is all for now, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Thank you very much indeed, Mr. Flemming. Mr. Aiken.

Mr. Aiken: When we had the emergency in connection with the *Arrow* and the spill at Chedabucto Bay, we managed in a few days to put together a task force, mostly Canadian, from people that we hardly knew were involved in the field. I just want to ask the witnesses if they think that if we really tried we could put together a task force for a Mackenzie valley route that could do a job in as reasonably short period of time?

The Chairman: Who would like to start?

Dr. Fuller: If we had an oil spill, I am sure we could in an emergency situation. With suitable inducement, we could get groups of people prepared to devote a major portion of their time. I think a large part of the actual field work would probably be done, as Dr. Lambert suggested, by graduate students. If the universities could be told that here is a pot of money that would go on for at least three years so that you could put students into specific projects, I think we could certainly mount a crash program.

Mr. Aiken: Thank you.

The Chairman: Thank you very much indeed. I would like on your behalf, gentlemen, to thank our witnesses. I believe when we sit in Parliament we are far too often concerned with a little grain of wheat and we are not too worried about when they double every 32 years. Certainly, I feel we had our eyes opened today.

I have other witnesses lined up including Master Mariners, other scientists, not all of whom are confirmed so I will not give you their names now but I will inform you prior to the next meeting. I would like one quick indication of the Wednesday afternoon meeting. You realize why I have done this. The Tuesdays and Thursdays are just terrible so far as other meetings go. Are you in favour of this type of approach if I can do it again?

[Interprétation]

diminuer les chiffres jusqu'à une somme concurrentielle. Le prix du pétrole liquide s'élève assurément lorsque les stocks diminuent, et cela devient alors une question économique.

M. Bigg: Connaissant ce pays parfaitement, vous pouvez remplacer l'écologie facilement. En fait, vous pouvez l'améliorer. Avec les fertilisants modernes et ainsi de suite, on peut planter une meilleure forêt dans cette région une fois que le pétrole sera retiré et on peut remplacer les sables et les fertiliser, ce qui n'est pas possible de faire dans l'Arctique.

M. Fuller: C'est exact. Il n'y a pas le problème du gel permanent. Le gel permanent est ce qui est de l'Arctique un océan unique. C'est en fait le problème majeur.

M. Flemming: Je crois que j'en ai terminé à présent, monsieur le président. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Flemming. Monsieur Aiken.

M. Aiken: Lorsque nous avons eu à faire face à l'affaire de l'*Arrow* et le déversement de pétrole à Chedabucto Bay, nous sommes pas venus à mettre en place un groupe de travail, étant seulement canadien, avec des personnes dont nous savions à peine s'ils étaient impliqués dans ce domaine. Je veux simplement demander au témoin s'il pense que si nous essayons réellement nous ne pourrions pas mettre au point un groupe de travail pour l'itinéraire de la Mackenzie qui ferait un travail semblable sur une période de temps relativement courte?

Le président: Qui aimerait commencer?

M. Fuller: Si nous avions un étanchement de pétrole, je suis sûr que nous pourrions le faire, dans une situation d'extrême urgence. En nous y prenant convenablement, nous pourrions faire en sorte que des groupes de personnes soient préparées à y consacrer une grande partie de leur temps. Je pense qu'une grande partie du travail actuel qui s'y effectue pourrait être fait, comme M. Lambert l'a suggéré, par des étudiants gradués. Si on pouvait dire aux universités qu'il y a de l'argent à trouver pour au moins trois ans permettant de placer des étudiants dans des projets spécifiques, je crois que nous pourrions parvenir à un programme.

M. Aiken: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie. Messieurs, j'aimerais en votre nom remercier nos témoins. Je pense que lorsque nous siégeons au Parlement, nous nous inquiétons trop souvent d'un petit grain de blé et que ce n'est pas le cas lorsqu'il double tous les 32 ans. Assurément on nous a ouvert les yeux aujourd'hui.

Il y a d'autres témoins notamment les maîtres marins, d'autres savants, la plupart d'entre eux n'ayant pas reçu de confirmation aussi je ne vais pas vous donner leurs noms, mais je vous en informerai avant la prochaine réunion. J'aimerais avoir une rapide indication quant à la réunion de mercredi après-midi. Vous vous rendez compte pourquoi je l'ai fait. Les mardis et jeudis sont tout simplement trop chargés. Êtes-vous en faveur de ce genre d'approche?

[Text]

Mr. Harding: Next week is not a good week.

The Chairman: I will check with people. I may not be able to get it Wednesday afternoon, but certainly so long as no one has any bitter objections to a Wednesday afternoon meeting.

Mr. Comeau: You might have to call a steering committee meeting to decide how many witnesses you are going to hear on this issue.

The Chairman: Yes. I have lined up approximately two more meetings with three to four and possibly five witnesses at one of these meetings. It depends, of course, on whether I can get the Americans from the State of Washington up here. They are a trifle less eager to come than Canadians because, of course, they feel they may be interfering with the country's affairs. Nevertheless, I do not have these people confirmed. When I get them confirmed, I will let you know. At that time, we will probably be ready to call the Minister.

Gentlemen, thank you very much for your attendance.

[Interpretation]

M. Harding: La semaine prochaine ne conviendrait pas.

Le président: Je vais vérifier avec les gens. Peut-être ne pourrais-je pas l'avoir mercredi après-midi, mais assurément pour autant qu'il n'y a pas d'objection quant à une réunion mercredi après-midi.

M. Comeau: Peut-être vous faudra-t-il vous adresser au Comité de direction pour décider du nombre de témoins qui devront apparaître.

Le président: En effet. J'ai prévu approximativement deux autres réunions avec trois, quatre ou peut-être cinq témoins à chacune de ces réunions. Tout dépend, bien sûr, si les Américains de l'État de Washington peuvent venir ici. Ils ont évidemment un peu moins envie de venir que les Canadiens car, bien sûr, ils ont l'impression de s'occuper des affaires de ce pays. Néanmoins, je n'ai pas reçu confirmation pour ces gens. Lorsqu'ils auront donné confirmation, je vous le laisserai savoir. Alors, nous serons peut-être prêts à faire venir le ministre.

Messieurs, je vous remercie d'être venus.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Wednesday, May 12, 1971

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Document

Publication

Fascicule no 18

Le mercredi 12 mai 1971

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

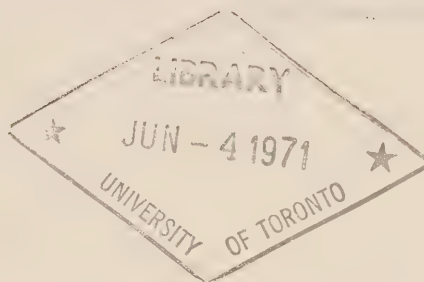
Pollution de l'environnement

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson
Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Aiken	Comeau
Barnett	Corbin
Beaudoin	Goode

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson
Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Foster	Whiting—(12)
Murta	
Otto	

(Quorum 7)

Greffier du Comité
Gabrielle Savard
Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On May 12, 1971:

Messrs. Aiken, Barnett, Goode and Otto replaced
Messrs. Flemming, Harding, Kaplan and Marchand
(*Kamloops-Cariboo*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le 12 mai 1971:

MM. Aiken, Barnett, Goode et Otto remplacent
MM. Flemming, Harding, Kaplan et Marchand
(*Kamloops-Cariboo*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, May 12, 1971
(23)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met this day at 3:45 p.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Aiken, Barnett, Corbin, Goode, Otto, Whiting.—(7)

Other Members present: Messrs. Alkenbrack and McIntosh.—(2)

Witnesses: Captain W. Davenport, retired, Former Pilot, Port of Vancouver; Mr. E. A. Dighton, Master Mariner, Victoria; Dr. Paul LeBlond, Department of Oceanography, University of British Columbia; and Dr. Philip Townsley, Faculty of Agriculture, University of British Columbia.

The Chairman introduced the witnesses who each made a statement and were questioned thereon.

On motion of Mr. Whiting, seconded by Mr. Otto

Resolved,—That reasonable travelling and living expenses be paid to the following witnesses appearing or who are to appear before the Special Committee on Environmental Pollution, and a per diem allowance of \$50.00 in accordance with the scale thereof approved by Mr. Speaker:

Captain W. Davenport, retired,
Port of Vancouver;
Dr. Paul LeBlond,
Institute of Oceanography, U.B.C.;
Dr. Philip Townsley,
Faculty of Agriculture, U.B.C.;
Dr. John Edwards, Department of Zoology,
University of Washington;
Mr. Herbert Winnaker, Lawyer,
Washington;
Mr. M. E. A. Dighton, Master Mariner,
Victoria;
Mr. Derek Cove, Naval Architect,
Vancouver;
Captain Fred Collins,
Vancouver;
Dr. Alan Duxbury, Department of Zoology,
University of Washington.

The witnesses were further questioned.

Agreed,—That the letter from Mr. Dighton to the Chairman, dated February 3, 1971, and Dr. LeBlond's paper entitled "Currents in the southeastern part of the Strait of Georgia, British Columbia" be printed as appendices to this day's proceedings (*See Appendices N and O*).

At 5:50 p.m. the Committee adjourned to 9:30 a.m. Tuesday, May 18, 1971.

PROCÈS-VERBAUX

Le mercredi 12 mai 1971
(23)

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit aujourd'hui à 3 h. 45 de l'après-midi; le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Aiken, Barnett, Corbin, Goode, Otto, Whiting.—(7)

Autres députés présents: MM. Alkenbrack et McIntosh.—(2)

Témoins: Le capitaine W. Davenport, retraité, ancien pilote, Port de Vancouver; M. M. E. A. Dighton, capitaine au long cours, Victoria (C.-B.); Dr. Paul LeBlond, Institut d'océanographie et le Dr. Philip Townsley, faculté d'agriculture, tous deux de l'Université de la Colombie-Britannique.

Le président présente les témoins qui, à tour de rôle, font un exposé et sont interrogés.

Sur la proposition de M. Whiting, appuyé par M. Otto,

Il est résolu,—Que le Comité rembourse les frais raisonnables de déplacement et de subsistance encourus par les témoins dont les noms suivent qui comparaissent ou qui comparaitront devant le Comité spécial de la pollution de l'environnement, en plus d'une allocation quotidienne de \$50.00 suivant l'échelle approuvée par monsieur l'Orateur:

Le capitaine W. Davenport, retraité,
Port de Vancouver;
Dr. Paul LeBlond,
Institut d'Océanographie, U.C.-B.;
Dr. Philip Townsley,
Faculté d'Agriculture, U.C.-B.;
Dr. John Edwards, Département de zoologie,
Université de Washington;
M. Herbert Winnaker, avocat,
Washington;
M. M. E. A. Dighton, Capitaine au long cours,
Victoria;
M. Derek Cove, Architecte naval,
Vancouver;
Capitaine Fred Collins,
Vancouver;
Dr. Alan Duxbury, Département de zoologie,
Université de Washington.

L'interrogatoire se continue.

Il est décidé,—Que la lettre du 3 février 1971 de M. Dighton au président et le document du Dr. LeBlond, intitulé «Les courants dans la partie sud-est du détroit de Georgie, Colombie-Britannique» soient imprimés en appendice au compte rendu d'aujourd'hui (Voir appendices N et O).

A 5 h 50 de l'après-midi le Comité s'ajourne à 9 h 30 du matin le mardi 18 mai 1971.

Le greffier du Comité
Gabrielle Savard
Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Wednesday, May 12, 1971

● 1545

[Text]

The Chairman: Gentlemen and ladies, I call the meeting to order. We can take evidence without a quorum; however, I hope we get one fairly soon because of course we have to vote on expenses at one point or another. Certainly, I am delighted to see Mr. McIntosh here, Mr. Alkenbrack and Mr. MacInnis who was here a moment ago. He may be back. In any event, I am delighted to see you here for this Committee meeting.

We have with us four witnesses, two of them are men of considerable experience at sea, both have been masters of large ships plying the waters we are concerned with. I must say I am very pleased to welcome Captain Davenport and Captain Dighton here. Also with us is Dr. Paul LeBlond who is with the Department of Oceanography at the University of British Columbia, and Dr. Philip Townsley of the Faculty of Agriculture of the University of British Columbia.

I sent around notes indicating the areas which these gentlemen will be covering, the specific points they want to touch upon. I think the best thing we can do is ask Captain Davenport to start off. He has sent me a short brief which I believe all members have a copy of now. It is in the form of a letter.

We will start then with Captain Davenport and go on later to Captain Dighton if that is suitable and agreeable to them. Is that fair enough? They can divide up the subject more or less as they see fit. The purpose of our meeting has been explained to them, to give us some idea of the problems in the area we are talking about from a practical point of view, from the point of view of the mariner and the navigator in these relatively confined waters.

I should warn you that if you go to the charts you will have to take a microphone with you when you speak. We will try to get a portable one to put around your neck, but if we do not have one, we will just use the regular one. The purpose, of course, is to record what you say so that it will come out in the Minutes. Captain Davenport.

Captain W. Davenport (retired, former pilot, Port of Vancouver, B.C.): Mr. Chairman, I will deal with navigation. When ships are coming from Alaska of course deep-water navigation is strictly up to the Master and he will not have too much problem until he gets close to the entrance to the Strait of Juan de Fuca. The entrance to the Strait of Juan de Fuca can be pretty bad with tides and bad weather, rain, fog and rough seas so that is when his problems start.

I understand that they are going to put a tanker route or at least hope to put a tanker route down the Strait of Juan de Fuca which I agree with wholeheartedly, but there is just one thing. The navigator needs equipment

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)*

Le mercredi 12 mai 1971.

[Interpretation]

Le président: Mesdames, messieurs, la séance est ouverte. Nous pouvons procéder à l'audition des témoignages sans qu'il y ait un quorum; toutefois, j'espère que nous l'aurons bientôt parce que, évidemment, nous aurons éventuellement à nous prononcer sur les dépenses. Il me fait plaisir de voir M. McIntosh, M. Alkenbrack ainsi que M. MacInnis qui était ici il y a un moment. Il reviendra peut-être. En tout cas, je suis content de vous voir ici pour cette séance du Comité.

Nous avons parmi nous quatre témoins. Deux de ces témoins ont été capitaines de vaisseaux de fort tonnage qui ont sillonné les eaux qui nous intéressent, et ce sont des gens qui ont acquis une vaste expérience dans le domaine de la navigation maritime. Il me fait plaisir d'accueillir le capitaine Davenport ainsi que le capitaine Dighton. Nous avons aussi parmi nous le Dr Paul Leblond du département d'océanographie de l'Université de la Colombie-Britannique, ainsi que le Dr Phillip Townsley de la faculté d'agriculture de l'Université de la Colombie-Britannique.

J'ai fait circuler une note indiquant quels seront les sujets dont ces témoins discuteront ainsi que les problèmes particuliers dont ils veulent traiter. Je crois qu'il vaudrait mieux demander au capitaine Davenport de prendre la parole. Il m'a envoyé un bref mémoire dont tous les membres ont, je crois, une copie. Le mémoire est, en fait, une lettre.

Alors, nous commencerons avec le capitaine Davenport et ensuite ce sera au tour du capitaine Dighton, s'ils sont tous les deux d'accord. Ca vous va? Ils peuvent s'arranger pour partager le sujet entre eux. On leur a expliqué le but de la séance, notamment de nous donner une idée pratique des problèmes dans le domaine qui nous intéresse, c'est-à-dire du point de vue du marin ainsi que du navigateur dans ces eaux relativement étroites.

Je veux vous avertir que vous devrez amener le microphone avec vous lorsque vous laissez votre siège pour indiquer quelque chose sur les cartes géographiques. Nous essaierons d'obtenir un microphone portatif que vous pouvez accrocher autour de votre cou, mais s'il n'y en a pas, nous devrons utiliser le microphone régulier. Évidemment, la raison pour ceci c'est qu'il faut enregistrer ce que vous dites afin que cela puisse être publié dans les procès-verbaux. Le capitaine Davenport.

M. W. Davenport (pilote à la retraite, Port de Vancouver, Colombie-Britannique): Monsieur le président, je parlerai de la navigation. Dans le cas des navires en provenance de l'Alaska la navigation en haute mer dépend strictement du capitaine et celui-ci n'aura pas trop de problèmes jusqu'à ce qu'il se rapproche de l'embouchure du détroit du Juan de Fuca. L'entrée du détroit de Juan de Fuca peut être très difficile à cause des marées du mauvais temps, de la pluie, du brouillard et de la mer démontée, et c'est donc ici que commencent les problèmes.

Je crois savoir qu'on a l'intention d'établir une route de pétroliers, ou en tout cas qu'on espère d'établir une

[Texte]

that he has not had one, good radar. He might be equipped with two radars when he starts out but by the time he gets close to Cape Flattery he might not have any radar, so he is running blind, which is very bad because everybody expects him to be in the tanker route. He will have a radio-telephone transmitting, but all other ships do not have it so other ships might not hear him.

So one suggestion is that before this ship gets to Cape Flattery, 50 miles I would say from Flattery, the Master sends in a report to the coast guard on his equipment, whether his radars are operating, whether his radio-telephone is operating, and if not, everything should be rectified. If there is any fog around at all and he has none of these aids he does not come in the Strait; that would be it. He just would not be allowed to come in the Strait because a ship that size is such a menace.

● 1550

Then when he gets going down the Strait, as I say, he has to keep in this channel and he has to let other ships know that he is proceeding. If he runs into thick fog and he has none of these devices to assist him, he must run dead slow.

Of course, that is the rule of the road, that is natural. But it is worse still for him because these big fellows do not steer very well and he is going to be set all over with the tide. In other words, he is just hopelessly lost. That is the part I consider the most important. He must have reliable instruments before he comes into the straits. Then when he comes into the straits, I do not know where he is picking up the pilot, because I am quite sure it will be an American pilot, but once he gets a pilot on board then he has a man with local knowledge and it will be a lot better for him, but even the pilot needs all these devices to help.

Then I understand that they are going up Rosario Strait. There is a lot of tide in theretoo, and it is not very wide. Then again we run into the problem of collisions. Now there is a lot of traffic up and down there—ships, two boats, deep-sea tow boats with heavy tows, and some of the ships are not equipped at all. Then when he comes in there he meets some fellow that has nothing. He does all he can to avoid the collision but the other fellow does not even know he is there, so it is not the tanker that is at fault; the other ship is at fault.

So there should be international rules that everybody should have these things, particularly around this coast. The B.C. coast is noted as one of the worst in the world for tides, narrow passages and traffic, so I think it is absolutely essential that something international be done. As I say, it is not much use having it on one ship and not on the other. In my personal experience I have boarded a ship and looked up and seen the scanner. You say, oh, good. I will need that tonight. And when you come to use it you find that it has not worked for a year. So I asked one Greek why his radar was not working. He said it

[Interprétation]

route de pétroliers qui passera par le détroit de Juan de Fuca. Je suis entièrement d'accord avec cela, mais il y a une chose que je voudrais vous signaler. Le navigateur a besoin d'équipement qu'il n'a pas eu jusqu'à présent; un bon écran de radar. Il se peut qu'il aie deux radars au départ mais pour quand il s'approche du Cap Flattery, il se peut que ces radars ne fonctionnent plus, donc il poursuit sa course aveuglément, et ceci est très dangereux parce que tout le monde s'attend à ce qu'il suive la route des pétroliers. Il aura un appareil de transmission par radio-téléphone, mais tous les autres navires ne sont pas équipés avec cet appareil, donc les autres navires ne l'entendront peut-être pas.

Donc, je suggère qu'avant que ce navire se présente devant le Cap Flattery, je dirais quand il se trouve à 50 milles de ce cap, que le capitaine devrait faire rapport à la garde côtière au sujet de son équipement, et indiquer si ses appareils radars fonctionnent, et si son radio-téléphone fonctionne, et si ses appareils ne fonctionnent pas, il faudrait les mettre en ordre. S'il y a le moindre de brume et si cet équipement ne fonctionne pas à bord du navire, il ne devrait pas avoir le droit de s'aventurer dans le détroit. Il n'aurait pas le droit de naviguer dans le détroit parce qu'un navire de cette envergure constitue une menace considérable.

Ensuite, lorsqu'il descend le détroit, il doit s'en tenir au chenal et il doit avertir les autres navires du cours qu'il suit. S'il rencontre du brouillard épais, et s'il ne possède aucun de ces appareils pour l'aider, il doit naviguer à la vitesse minimale.

Ce sont les règles de la route de la mer, c'est naturel. Mais c'est plus grave pour lui, car ces gros navires ne se gouvernent pas facilement et la manœuvre dépend de la marée. En d'autres mots, il est irrémédiablement perdu. C'est ce que je considère le plus important. Avant de s'engager dans les détroits, il doit s'assurer qu'il a des instruments sur lesquels il peut compter. Il pénètre alors dans le détroit; une fois qu'il a fait monter un pilote, qui doit être américain, il manœuvre le navire de concert avec quelqu'un qui a une connaissance des lieux. Cela ne peut qu'aider le capitaine, mais même le pilote a besoin de tous ces instruments pour diriger le navire.

Ensuite, je crois qu'il remonte le Détroit Rosario. Il y a une grosse marée, et le détroit n'est pas très large. Là aussi il y a le problème des collisions. Le trafic maritime y est intense: on y trouve des navires, des remorqueurs, des remorqueurs à eau profonde avec leurs lourdes charges. Certains navires ne sont pas outillés pour faire face à un tel trafic. Donc, lorsque notre navire entre dans le détroit, il rencontre un autre navire qui n'est pas suffisamment outillé. Il accomplit toutes les manœuvres nécessaires pour éviter la collision, mais l'autre navire ne sait même pas que notre navire est tout près. Ce n'est donc pas le bateau-citerne qui est en faute, mais bien l'autre navire.

Nous devrions donc établir des règlements nationaux pour nous assurer que tous les navires disposent des instruments nécessaires, particulièrement les navires qui sillonnent la côte. Les marées de la côte de la Colombie-Britannique sont reconnues comme étant les pires qui soient, le passage y est étroit et le trafic, intense. Il est impératif que nous fassions quelque chose sur le plan international. Si un navire était bien outillé et l'autre

[Text]

cost too much money but that when he got to Vancouver he would fix it. But he was going to five ports before getting to Vancouver without any radar.

There should be certificates for these things. We are talking about accidents and I think that is what you are going to run into. Another thing is fishing boats. During the fishing season the straits are just solid with fishing boats. I was told to tell the master to go down the centre because supposedly that is the clear channel. Well, these fellows go to sleep and they have this long net out and the next thing you know they are everywhere, so what is the poor captain of the tanker going to do? He is belting along with 135,000 tons and it will take him about six or seven miles to stop the darn thing. Is he going to run the fishing boats down? What is he going to do?

That will have to be looked into and these people will have to be told to keep out of the channel because these ships of their size and manoeuvrability are just terrible to handle in circumstances like that. A fish boat will not sink a tanker and it quite probably will not hole a tanker but it is not going to be good. Then there is the navigating through the Rosario Strait. Of course, that is an American pilot. I gather they are all prepared to do this. They are good men and quite probably under good conditions they will make it, but what they are going to do in bad conditions I would not know.

Then there is another channel, Boundary Pass, which we Canadians use—Americans use it too, mind you—and that has a very bad feature. There comes Turn Point, which is a 90-degree turn, absolutely blind. You cannot see a thing on the other side, and there is a very strong tide there, up to four knots at times.

Mr. Aiken: Is that Cherry Point, sir?

Captain Davenport: Turn Point. Then you are coming along and you have this tide behind you and then, of course, you have more trouble trying to stop the ship. So my contention is that there should be a coast guard at least two to three miles ahead of that ship looking around the corner and advising the ship by RT what the conditions are.

• 1555

The ship would have a hard time trying to turn but at least the coast guard could go over to the other fellow and say, "Look, this big fellow is coming, will you please move over." I think that is something that should be taken into consideration. Of course, I am speaking of Turn Point. Whether it will be the American or the Canadian coast guard I do not know, but it certainly should be one of them. I think that would eliminate a great deal of the worry.

The Chairman: Captain Davenport, if I may interrupt for one moment...

Captain Davenport: Yes.

[Interpretation]

pas, cela ne servirait pas à grand-chose. Je suis déjà monté à bord d'un navire et j'ai examiné le déchiffreur de radars. Vous dites: «J'en aurai besoin ce soir». Et quand vous venez pour vous en servir, vous constatez qu'il n'a pas fonctionné depuis un an. J'ai donc demandé à un Grec pourquoi son radar ne fonctionnait pas. Il m'a répondu que le coût de fonctionnement était trop élevé, mais que lorsqu'on arriverait à Vancouver il le réparerait. Mais, avant d'atteindre Vancouver, il entrerait dans cinq ports, sans se servir de son radar.

On devrait délivrer des certificats pour ce genre de choses. Nous parlons d'accidents et c'est peut-être ce qui va arriver dans votre cas. Il y a aussi les bateaux de pêche. Pendant la saison de la pêche, les détroits regorgent de bateaux de pêche. On m'a dit de dire au capitaine de naviguer au centre parce que, semble-t-il, c'est là que se trouve la voie libre. Tout le monde va se coucher en laissant traîner un long filet à l'extérieur et, lorsqu'ils se réveillent, ils ne savent plus où ils sont rendus. Que doit faire le pauvre capitaine du bateau-citerne dans ce cas? 135,000 tonnes s'en vont à la dérive, il lui faut environ six ou sept milles pour immobiliser ce navire. Devra-t-il envoyer les bateaux de pêche par le fond, ou quoi?

Il va falloir prendre les mesures nécessaires et dire aux personnes concernées qu'elles ne doivent pas pêcher dans le chenal. Dans de telles circonstances, il est pratiquement impossible de diriger ces navires vu leur manoeuvrabilité et leur maniabilité. Un bateau de pêche ne coulera pas un bateau-citerne. Il n'y fera probablement pas de brèche, mais tout de même... Il y a aussi le problème de la navigation dans le Déroit de Rosario. Il y aura sans doute un pilote américain expérimenté à bord et il saura s'en tirer si les conditions sont favorables, si les conditions sont défavorables? Je l'ignore.

Le *Boundary Pass* est un autre chenal utilisé par les Canadiens et par les Américains. Puis vient *Turn Point* qui a un angle de 90 degrés et qui est complètement dérobé à la vue. Vous ne pouvez pas voir de l'autre côté et il y a une marée très forte à cet endroit qui atteint parfois jusqu'à quatre nœuds.

M. Aiken: S'agit-il de Cherry Point, monsieur?

Le capitaine Davenport: *Turn Point*. Vous continuez votre chemin et la marée vous suit, ce qui évidemment rend l'immobilisation du navire plus difficile. Il devrait donc y avoir, à mon avis, un garde-côte qui précède de deux ou trois milles le navire qui va prendre le tournant et qui l'informe par TR des conditions existantes.

Le navire aurait de la difficulté à tourner, mais la garde côtière pourrait avertir l'autre navire et lui dire: ce gros navire s'en vient, aie l'obligeance de te déplacer? Je pense que c'est quelque chose qu'il faut prendre en considération. Évidemment je parle de *Turn Point*. Que ce soit la garde côtière américaine ou canadienne, je ne sais pas, mais ça devrait sûrement être l'une d'elle. Je pense que cela éliminerait beaucoup d'inquiétude.

Le président: Capitaine Davenport, puis-je vous interrompre un moment.

M. Davenport: Ça va.

[Texte]

The Chairman: Would you mind going to the chart and perhaps showing some of the members exactly where Turn Point is on these two channels, Rosario Strait and Boundary Pass?

Captain Davenport: Rosario Strait is up this way through here. We then come to this chart. This is Cherry Point where they are going to build the refinery. So, that is their problem getting through there. The other one, Boundary Pass, is through here. Here is the international boundary line. You can keep to one side of it but it is rather difficult. You then come to Turn Point and, as I say, your ship is coming this way and the other fellow is coming this way, and neither of them can see the other, they are absolutely blind, and then they meet right here. So, the answer, as I see it, is that when the ship is about here and the coast guard is down here reporting to the ship, he has time, to go over and warn the other ship that this big tanker is coming. Otherwise it is really going to be something. Whether they will use that route or not I do not know. We use it. I have taken big passenger ships, tankers and everything through there and I contend it is the best route, but you have to go out of international waters.

Another thing is that if an accident happens here I suggest, if possible, that you get into Federal Harbour over here, get the ship in there and then boom it off and keep all the oil in there. Then there is a place around here where they could just get in and you could do the same thing there, keep the oil in one or the other, and then you do not have oil all over the country. These tides really run here and they will just carry that oil everywhere.

This is the Strait of Juan De Fuca and I would say that the ship must be equipped when it gets there. If it has nothing and the weather is not good, away it goes. The channel would be somewhere down here, I would imagine. That is the natural place for it. But, as I say, he must keep in the channel because everybody is expecting him to. If it is going to need a special channel for it, well, it will just have to be in there. Other ships will be around here. There is a lot of traffic. There are tow boats, deep water ships, everything comes around here. So, it is really going to be something in bad weather, but by using the radio-telephone and radar it can be done but people will have to be pretty darned careful and they will just have to hope for good weather. You get a lot of fog. It goes right through here. It does not go through here, but it does go right through here where they are going to go. They will pick the pilot up down here off Port Angeles and then they will carry on through here.

Of course, you do not know what the National Harbours Board will be using. I imagine most of them will be American, but they do charter what we call flags of convenience ships. If you read about the accidents you will notice that 90 per cent of them are caused by these. The *Torrey Canyon* was a very good example. I do not know what it is. They do not seem to have the skill or the equipment. That is another thing. If they are American I just do not worry about it.

• 1600

[Interprétation]

Le président: Voudriez-vous indiquer sur la carte à certains députés où se situe *Turn Point* sur ces deux détroits, le détroit de Rosario et Boundary Pass?

M. Davenport: Le détroit de Rosario se situe ici. Puis venons à cette carte. Ici se situe Cherry Point où nous allons construire la raffinerie. Passer à cet endroit-ci constitue leur plus grand problème. L'autre, Boundary Pass se situe à cet endroit-ci. Remarque la frontière internationale. Vous pouvez rester d'un côté de la frontière, mais c'est assez difficile. Si vous arrivez à Turn Point et que votre navire prenne cette direction alors que l'autre navire s'en vient de ce côté, l'un ne peut pas voir l'autre, alors c'est ici qu'ils se rencontrent. A mon avis, quand le navire est arrivé à cet endroit précis, quand la garde est ici signalant, elle dispose d'un peu de temps pour aller avertir l'autre navire de l'arrivée du pétrolier. Autrement, ce serait vraiment quelque chose. Qu'ils utiliseront cette route ou non, je ne sais pas. Nous l'utilisons. J'ai déjà fait passer des gros paquebots, des pétroliers et d'autres sortes de navires et j'estime que c'est la meilleure route, mais vous devez sortir des eaux internationales.

S'il survenait un accident à cet endroit, je vous suggère, si possible, d'entrer dans un port fédéral ici et de déborder le navire tout en gardant tout le pétrole, puis il y a un autre endroit où il pourrait entrer et faire exactement la même chose, garder le pétrole dans l'un ou l'autre, et vous n'auriez donc pas du pétrole répandu partout. La marée est très haute et elle peut transporter facilement le pétrole en tous lieux.

Voici le détroit de Juan De Fuca et tout navire qui y pénètre doit être très bien équipé. Sinon, si le temps n'est pas favorable, on risque de le perdre. Le détroit est environ dans cette région, j'imagine. C'est l'emplacement naturel. Mais, il doit rester dans le détroit parce que tous s'attendent qu'il va y demeurer. S'il faut un détroit spécial, il devra être à cet endroit-ci. Les autres navires seront dans cette région-ci. Et la circulation est abondante. Dans cette région-ci, il y a des remorqueurs et des navires également. Donc, ce sera vraiment dangereux par temps mauvais, mais en étudiant le radar et le radio-téléphone on peut y arriver, mais il faudra faire excessivement attention et on n'aurait qu'à prier pour du bon temps. Il y a beaucoup de brume; elle va jusque dans cette région. Elle ne pénètre pas par ici, mais on la retrouve jusqu'à cet endroit où ils vont aller. Ils vont accueillir le pilote à cet endroit-ci, soit Port Angeles et ensuite ils vont poursuivre leur route par ici.

Évidemment, on ne connaît pas que les pilotes que le Conseil des ports nationaux va nolisier. J'imagine que la plupart de ces navires seront américains, mais ils nolisent aussi ce qu'on appelle des navires battant pavillon de convenance. Si vous avez lu au sujet des accidents, vous constaterez qu'environ 90 p. 100 ont été causés par de tels navires. Le *Torrey Canyon* en est un bon exemple. Je ne sais pas ce qu'il y a. Il semble que ce navire n'a pas à bord un personnel compétent ou l'équipement nécessaire. Ça, c'est une autre affaire. Si ce sont des navires américains, je ne m'en inquiète pas indûment.

Le président: Merci beaucoup, capitaine Davenport.

The Chairman: Thank you very much Captain Davenport.

[Text]

Now then Captain Dighton sent a letter to me, which I have circulated to you. You may comment on that. I do not think all members will have had a chance to read it yet, sir, and you may repeat whatever you like from it. We will print it up at the end of the testimony so that it will be included in the testimony.

Captain E. A. Dighton (Master Mariner, Victoria): Mr. Chairman and gentlemen, my reason for appearing is because you asked me. You flatter me.

The subject is accident prevention at sea on a world-wide basis, and that applies to our West Coast. Captain Davenport pointed out that accidents were due to many things. I would like to go a little further, but when I talk on a world-wide basis, please think of the west coast of Vancouver Island.

I went to sea, and after a number of years I was a Master, for a few more years, and then I went back to sea as a passenger on freighters. Gentlemen, when you are away from a job and you come back and look in from the outside you see a different picture. When you are living in the same job day in, year in, you do not see it as clearly.

One ship my wife and I were on was absolutely the ultimate in navigation and discipline in handling, using the old methods of navigation and the new, as Captain Davenport would know so well and appreciate so much.

Another ship we were on was also a modern ship with modern equipment. The captain appeared on the bridge sometimes and sometimes we did not see him for a day or two days. The discipline was zero. The radar which they had was spasmodically checked. The watches were spasmodically kept, and quite frankly it was just a lousy operation.

Then my wife and I did some ocean cruising in our own sailing vessel, a ketch. Gentlemen, please think when I say this, that when you are at sea in thick fog and you are right in the shipping lanes, and you can hear the thumpty thump of a ship's propeller, and you cannot see a bloody thing, you hair goes straight up. Then gentlemen a ship goes by and if you have not changed your underwear you damn near did.

● 1605

Under the rules of the road, under international marine law a ship is supposed to have its whistle blown once every two minutes in fog, and they just do not do it, either they forget or they are too lazy, I do not know. Going back, gentlemen, to our problem on the west coast, this applies to why we have accidents. My wife and I left Vancouver on a plane, we had a most pleasant trip and I will tell you why. The captain gets around \$60,000 a year. That is nice money and it brings in good men. He goes under an examination every six months; if he goes on a holiday he is checked out on the international flights; everybody has to speak English. Every plane is equipped with the same basic navigation equipment. You have safety.

[Interpretation]

Le capitaine Dighton m'a fait parvenir une lettre que j'ai fait circuler parmi vous. Vous pouvez formuler vos commentaires. Je ne crois pas que tous les membres aient eu l'occasion de lire la lettre, monsieur; vous pouvez donc en rappeler les points que vous désirez. Nous allons l'ajouter au compte rendu des témoignages.

Capitaine E. A. Dighton (capitaine de marine marchande, Victoria): Monsieur le président, messieurs, je me présente devant vous parce que vous me l'avez demandé. J'en suis honoré.

Le sujet qui nous occupe est la prévention des accidents sur la mer à l'échelle mondiale, et cela s'applique à la côte ouest. Le capitaine Davenport a fait remarquer que plusieurs facteurs causaient des accidents. J'aimerais aller un peu plus loin, mais lorsque je parle sur un plan mondial, je vous prie de transposer mes propos à la Côte Ouest de l'île de Vancouver.

Après un certain nombre d'années d'expérience maritime, je suis devenu capitaine pour encore quelques années. Ensuite je suis retourné sur la mer en tant que passager sur des cargos. Messieurs, lorsque vous revenez à un travail que vous avez quitté et que vous regardez la situation de l'extérieur, la réalité vous apparaît différemment. Lorsqu'on occupe le même emploi à longueur de journée, des années durant, on ne voit pas cela aussi clairement.

Ma femme et moi avons navigué sur un navire qui était vraiment parfait pour ce qui est de la navigation et de la discipline, qui comprenait à la fois des méthodes de navigation anciennes et modernes, et le capitaine Davenport le sait et l'apprécie.

Nous avons navigué sur un autre navire moderne pourvu d'un équipement moderne. Le capitaine se montrait sur le pont et parfois on ne le voyait pas pendant un jour ou deux. Il n'y avait aucune discipline à bord. Le radar du navire n'était surveillé que de temps à autre. Les quarts n'étaient relevés que de temps à autre, et, pour être franc, ce n'était que des opérations moches.

Par la suite, ma femme et moi avons fait des croisières océaniques dans notre propre voilier, un ketch. Messieurs, lorsque je dis ceci, pensez que quand vous êtes en mer, dans un brouillard épais et que vous êtes situés en plein sur une route de navigation, que vous entendez le bruit de l'hélice d'un navire et que vous ne pouvez voir la moindre chose, les cheveux vous dressent droit sur la tête. Alors, messieurs, le navire passe et si vous n'avez pas changé vos sous-vêtements, il s'en est fallu de peu.

En vertu de la Loi internationale sur la navigation, la sirène d'un navire est chargée de signaler à chaque deux minutes lorsqu'il y a de la brume, et ce n'est pas ce qui se fait, soit par oubli, soit par paresse, je ne sais pas. De retour à la question de la Côte occidentale, messieurs, ce que j'ai dit s'applique à la cause des accidents. Ma femme et moi avons quitté Vancouver par avion; nous avons fait un très plaisant voyage et je vais vous dire pourquoi. Le capitaine gagne environ \$60,000 par année. C'est un bon salaire qui attire des hommes compétents. Il doit subir un examen à tous les six mois; s'il va en vacances il n'a pas à défrayer le coût de ses voyages internationaux. Tout le monde doit parler anglais. Tous les avions sont équipés du même équipement de navigation de base. Vous avez la sécurité.

[Texte]

Let us go back to the ocean and to the problems we are going to have on tanker spillage in B.C. The masters in most cases go up for master's examination but once, period. He can carry that for a number of years. I understand in the U.S.A. that they come up for a five-year check out. Is there anybody from D.O.T. here? Please correct me, if I am wrong. In fact I only got a phone call a week ago and I had to try to pick out some figures from that. So you are going back to captains and ships who are not kept up to date on modern equipment. You can have that oil tanker, the most modern oil tanker in the world fully equipped and as Captain Davenport says, a ship can be coming out with improper navigational equipment. This is where your main accidents can be.

What I want to put down on the record is this. Let us look at it on a worldwide basis because 10 years from now you are going to have to look at that way. Gentlemen, why can we not have a merchant marine paying the salary that is equivalent to air transport? Why in hell should the boys on the water be getting \$10,000 or \$12,000 a year with the responsibilities they have and your air transport are away up. They are entitled to it, but let us equip our ships on an international basis that every ship has the same frequency on their radio; every master can talk English; every master comes up for a five-year examination or three-year examination.

Gentlemen, under that method you are going to eliminate 90 per cent of accidents and these accidents apply to our West Coast and your tankers. Otherwise, we are going to have one hell of a spillage. So let us look at it from a worldwide angle because we need it so badly. Purely for the record's sake, and I think a great deal of credit should go to the B.C. pilots, in 1962—1967, I think I am not sure now, they moved 53,253 jobs, the B.C. pilots, Captain Davenport and his men, and out of all that they have had only one disaster. The pilots, and that is not saying they are not worth more money than they are getting, everybody wants that, but the pilots are getting a hell of a good salary because they are worth it because they are specialists in their field.

Let us get the masters on these other ships the same way. Pay them enough money to get them that way and if they have an accident, fire them, do not pussyfoot around. Instead of saying, "You are a bad boy, two months off," to hell with that, pay them the money, equip them properly, train them properly on an international basis and if they have an accident cut them off and that is it. You will not have accidents.

Gentlemen, thank you.

• 1610

The Chairman: Thank you very much, indeed, Captain Dighton.

The next two witnesses are both from the University of British Columbia. Would Dr. Townsley like to speak first, or do you think Dr. LeBlond would be more appropriate at this stage? Perhaps Dr. LeBlond would be a better witness at this stage.

[Interprétation]

Revenons à l'océan et aux problèmes que causeront les fuites de pétrole en Colombie-Britannique. Les capitaines de pétroliers ne subissent l'examen qu'une fois. Ils peuvent garder leur grade pendant nombre d'années. Je crois qu'aux États-Unis ils doivent subir un examen à tous les cinq ans. Y a-t-il quelqu'un ici du Ministère des transports? Corrigez-moi, s'il vous plaît, si je me trompe. En réalité, j'ai eu un appel téléphonique seulement la semaine dernière, et j'ai dû faire mon possible pour trouver des données. Alors vous revenez aux capitaines et aux navires qui n'ont pas été modernisés. Vous pouvez avoir le pétrolier le plus moderne du monde, bien équipé, mais, comme le dit le capitaine Davenport, il se peut qu'un navire sorte avec un équipement de navigation fautif. C'est là la cause de la plus grande partie des accidents.

Voici ce que je voudrais faire consigner au procès-verbal. Envisageons la situation à l'échelle mondiale, parce que, dans 10 ans, il nous faudra le faire. Messieurs, pourquoi ne pouvons-nous pas avoir une marine marchande qui paie les mêmes salaires que les compagnies de transport aérien? Pourquoi, diable, les hommes de mer avec leur situation pleine de responsabilités reçoivent-ils seulement \$10,000 à \$12,000 par année, alors que les capitaines des lignes aériennes touchent \$60,000 par année. Les capitaines de navire ont droit au même salaire, mais au moins, équipons nos navires selon le critère international qui veut que tous les navires aient la même fréquence à leur radio, que tous les capitaines parlent anglais, et qu'ils subissent un examen tous les 3 ou 5 ans.

Messieurs, ce faisant, vous éliminerez 90 p. 100 des accidents qui se produisent sur la côte ouest et qui mettent vos pétroliers en cause. Sinon, nous aurons à faire face à tout un problème de fuites de pétrole. Étudions donc la question à une échelle mondiale, parce que nous en avons vraiment besoin. J'aimerais ajouter, simplement pour le procès-verbal, que les capitaines de la Colombie-Britannique ont beaucoup de mérite, car en 1962 ou 1967, je ne suis pas très sûr, le capitaine de la Colombie-Britannique, le capitaine Davenport et ses hommes, ont piloté 53,253 navires divers, et ils n'ont eu qu'un seul désastre. Les pilotes, et je ne dis pas qu'ils ne méritent pas l'argent qu'ils reçoivent, sont très bien rémunérés parce qu'ils sont compétents et qu'ils sont des spécialistes.

Pourquoi les capitaines des autres navires ne le seraient-ils pas aussi? Donnez-leur assez d'argent pour qu'ils soient compétents, et s'ils ont un accident, congédiez-les. Ne tournez pas autour du pot. Au lieu de dire «vous êtes un méchant garçon, pas de travail pour deux mois», donnez-leur l'argent, l'équipement, la formation selon le critère international et, s'ils ont un accident, congédiez-les! Un point c'est tout. Vous n'aurez pas d'accidents.

Messieurs, je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup, capitaine Dighton.

Les deux autres témoins sont de l'université de Colombie Britannique. M. Townsley voudrait-il parler le premier, ou pensez-vous qu'il serait plus approprié d'écouter M. LeBlond à ce moment? Le témoignage de M. LeBlond sera peut-être plus utile à ce stade.

[Text]

Dr. Paul H. LeBlond (Institute of Oceanography, University of British Columbia): I am going to use the charts there.

The Chairman: Very good.

Dr. LeBlond: Mr. Chairman, gentlemen. We have no means of preventing accidents. I am going to assume that an accident has happened and I am going to investigate where the oil may go. The question of what may happen to it will be left, I think, to the next speaker.

I have reproduced a map of the southern part of the Strait of Georgia, in somewhat larger scale. The X—this is not a funeral sign—refers to the location of the Cherry Point oil refinery. If oil is spilled it will float to the surface and will be carried with the currents. So one asks where the currents go, and the situation is rather complicated.

The currents in the Strait of Georgia are due to three main effects. The first one is the so-called estuarine circulation which is due to the flow of water from the Fraser River, and this is greatly variable with time. It has a maximum in the summer, in June, and a minimum in the winter, in January, where it is about 10 times less intensive. I do not remember the exact numbers, but I have written them down in my brief. This majestic flow comes down, gradually seeps through and goes out to sea through the passage here. There is a little bit of salt water which intrudes underneath. All this is, however, rather a slow matter. The currents produced by that are, except very near the entrance of the river, less than one knot. Simultaneously with this type of current there is a tidal effect which is very strong.

Captain Davenport mentioned the strong currents in Haro Strait and Rosario Strait which are the main shipping entrances and the main entrances to the flow of water into the Strait of Georgia. Currents in these two passages may reach up to five or seven knots depending on spring or neap tides and are especially strong around here at the mouth of Boundary Pass and in this area at Rosario Strait. The tide then brings water in and out again, and in and out again. If it were just as simple as that then one could say that if we spill oil here it will stay there, but slosh about a bit. However, it is not as simple as that. It turns out that there is more water coming into the Strait of Georgia on this side, on the east side of Rosario Strait than on the west side on Haro Strait. There is a positive tap here which puts water in here, there is more ebb than flood. There is a sink here and the water flows out on the average, if we average over a few days. So there is an ebb current due to the tides which comes in on this side and out that side. This is large enough to move things northwards on this side in this vicinity here about a knot.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I wonder, so the record will be straight, if the witness could indicate when he is pointing just roughly where it is geographically so it will be clear on the record where the map will not be located.

[Interpretation]

M. Paul H. LeBlond (Institut d'océanographie, Université de la Colombie-Britannique): Je vais me servir des tableaux qui sont là.

Le président: Très bien.

M. LeBlond: Monsieur le président, messieurs, nous n'avons aucun moyen pour prévenir les accidents. Je vais prendre pour acquis qu'un accident s'est produit pour ensuite étudier le parcours possible du pétrole libéré. Le témoin suivant vous parlera, je pense, de ce qui peut arriver à ce pétrole.

J'ai reproduit à une échelle quelque peu plus grande, la carte de la partie méridionale du détroit de Georgie. La croix—et il ne s'agit pas de croix funéraire—situe l'emplacement de la raffinerie de Cherry Point. Toutes fuites de pétrole entraînent la création à la surface de nappes qui sont entraînées par le courant. La première question posée est donc de savoir où vont ces courants, et la situation est plutôt compliquée.

Les courants du détroit de Georgie sont créés par trois éléments importants. Premièrement, il y a la circulation de l'estuaire provoquée par l'arrivée d'eau de la rivière Fraser. Elle varie fortement avec les saisons. Il y a un maximum en été, en juin pour être plus précis, et un minimum en hiver, en janvier, où le courant est environ 10 fois moins fort. Je ne me rappelle pas les chiffres exacts, mais je les ai inscrits à mon mémoire. Ces eaux majestueuses arrivent à l'embouchure, puis se mélangent graduellement aux eaux du détroit avant de se disperser en mer par le passage qu'il y a ici. Un peu d'eau salée s'y mélange par en-dessous. Tout ceci est toutefois un procédé assez lent. La vitesse des courants produits est, sauf près de l'embouchure de la rivière de moins d'un nœud. Ils s'ajoutent à ce type de courant les effets de la marée qui est très forte à cet endroit.

Le capitaine Davenport a mentionné les courants forts des détroits de Haro et de Rosario qui sont les principales routes d'entrée de navigation et les principales entrées de l'eau dans le détroit de Georgie. Le courant peut atteindre de 5 à 7 nœuds dans ces deux passages, selon qu'il s'agit de la saison des marées de printemps ou des marées de mortes eaux. Les courants sont particulièrement forts près de l'embouchure de la Boundary Pass et dans ce secteur du détroit de Rosario. La marée y amène une entrée et une sortie continue d'eaux. Si les choses étaient aussi simples on pourrait alors dire que toutes fuites de pétrole resteraient dans la région en se promenant un tout petit peu. Toutefois, la situation n'est pas aussi simple. Il a été constaté qu'une plus grande quantité d'eau pénétrait dans le détroit de Georgie par l'entrée est du détroit de Rosario qu'il n'en pénétrait par l'entrée ouest du détroit de Haro. Il y a ici un abord positif de l'eau, c'est-à-dire un flux plutôt qu'un reflux. Il y a à cet endroit un effondrement; l'eau s'écoule par là en général, si nous faisons une moyenne de quelques jours. L'entrée de la marée par cet endroit et sa sortie par l'autre entraîne donc la création d'un courant de fûts. Ce courant est assez fort pour déplacer l'eau vers le nord de ce côté, dans cette région à une vitesse d'environ 1 nœud.

M. Aiken: Monsieur le président, je me demandais, afin que le compte rendu soit compréhensible, si le témoin pourrait indiquer oralement où se situe généralement l'endroit qu'il montre du doigt afin que le compte rendu soit clair, car la carte n'y sera pas ajoutée.

[Texte]

Mr. Otto: Give the names rather than just here or there.

• 1615

Dr. LeBlond: All right. I have also written all this down just to avoid this difficulty. I repeat then that there is a net inflow of water into the Strait of Georgia through Rosario Strait, a net outflow through Haro Strait. However, this is not all. There is an added effect which is that of the winds. The winds vary with the time of the year.

In the winter, the winds are from the southeast so they are going to the northwest, and in the summer, the predominant winds are in the opposite direction, that is from northwest to southeast. These are the mean winds. However, on any one day the wind may be in some other direction, in view of the passage of some storm, and the wind is also not likely to be in the same direction at different places over the strait. This is well known to sailors who try to sail through this area.

The wind effect is most strongly felt right at the surface—that is where the oil will be, if there is any—and I have, again in my brief, on page 16, a graph which is based on a rough calculation to show what current velocity will result from a given wind for a certain depth of fresh water layer at the top. This fresh water layer will be there because the Fraser River pours out there. If one looks at this, one sees that it is possible for a 20-knot-wind, for a five-metre depth, one can find a one-knot current, and for 30 miles an hour, more than a two-knot current is possible. The winds, then, may have a very strong effect, as well, on top of the tides and on top of the mean motion due to the outflow of water from the Fraser River.

If you get the impression from this that things are hopelessly complicated, that is the right impression: it is very complicated. In order to be able to predict exactly what would happen, one would have to have data everywhere at all times, and this would cost millions and millions of dollars.

The final conclusions from this are, first, that I cannot say to you exactly that on that one day, the current will go that way, for sure: I would have to know exactly what the wind is, just about everywhere, and have a large computer to calculate it.

Secondly, if one is satisfied with "most likely" directions and speeds of motion, then it is clear that there will be flow to the north on the east side of the Strait of Georgia which is the area, of course, in which the Cherry Point refinery will be built. This flow will go northwards. It is most likely, that, if there is an oil spill in the vicinity of the Cherry Point refinery, oil will get into Boundary Bay or Semiahmoo Bay, which is where White Rock is, within the first day.

Once the oil has rounded Point Roberts, the mean motions are again northwards but there is a strong jet of water coming out of the Fraser River and this pushes the water out. However, it does not always push the water out: It may push it out and then back. You will see, on page 15, one occasion where measurements were made with a wind from the southeast—the wind pushing the water towards the north—where it took less than ten hours for drifting buoys on the surface to go from Sand Heads at the mouth of the Fraser River to the tip of Point Grey.

[Interprétation]

M. Otto: Donnez les noms plutôt que de dire ici et là.

M. LeBlond: D'accord. J'ai également consigné tous ces détails afin de voir à ces difficultés. Je répète donc qu'il y a une arrivée nette d'eau dans le détroit de Georgie par le détroit de Rosario et une sortie nette par le détroit de Haro. Ce n'est toutefois pas tout. Les vents ont un effet additionnel sur l'eau. Les vents varient avec les saisons.

En hiver, les vents viennent du sud-est en direction du nord-ouest, et en été, les vents dominants vont dans la direction opposée, c'est-à-dire du nord-ouest au sud-est. Ce sont là les vents dominants. Toutefois, il arrive, selon les jours, que les vents soufflent dans un autre direction, dans la période qui précède un orage, et les vents ne sont pas nécessairement dans la même direction selon les points du détroit. C'est bien connu des marins qui naviguent dans cette région.

L'effet du vent se fait sentir plus fortement à la surface même, là où se situe le pétrole, s'il y en a. Je vous rappelle qu'en page 16 de mon mémoire, il y a un graphique basé sur des calculs approximatifs qui démontrent la vitesse du courant à la surface selon un vent donné et selon la profondeur de la nappe d'eau fraîche. La nappe d'eau fraîche provient de l'embouchure de la Rivière Fraser. Selon ce graphique, un vent de vingt nœuds, pour une profondeur de cinq mètres, donne un courant d'un nœud, et, pour trente milles à l'heure, un courant de deux nœuds est possible. Les vents donc peuvent avoir un très grand effet autant à la surface des marais qu'à celle du simple mouvement du haut déversement des eaux de la Rivière Fraser.

Si cela vous fait l'impression d'être infiniment compliqué, vous avez la bonne impression. C'est très compliqué. Pour prévoir toutes les éventualités, il faudrait avoir sous la main des données venant de partout, ce qui coûterait des millions et des millions de dollars.

Pour terminer, je suis incapable de prévoir avec certitude, pour une journée donnée, la direction du vent. Il me faudrait connaître avec précision la nature du vent, dans, pour ainsi dire, toutes les directions, et me servir d'un grand ordinateur pour calculer cela.

Ensuite, une fois la direction et la vitesse de mouvement établies, il est évident qu'il y aura un courant vers le nord sur la rive est du Détroit de Georgie, région où, bien sûr, sera construite la raffinerie de Cherry Point. C'est un courant en direction nord. Il est très probable que s'il y a une fuite de pétrole près de la raffinerie de Cherry Point, la nappe de pétrole se rendra jusqu'aux baies de la *Boundary* ou de Semiahmoo dès le premier jour, là où se situe White Rock.

Une fois que le pétrole a encerclé Point Roberts, les mouvements moyens sont encore en direction nord, mais il y a un flux d'eau important venant de la Rivière Fraser, ce qui repousse l'eau. Toutefois, ce n'est pas toujours le cas: l'eau peut être repoussée et revenir. En page 15, le texte parle d'une fois où un vent du sud-est a été mesuré, le vent poussant l'eau en direction nord. En moins de dix heures, des bouées en dérive à la surface de l'eau ont passé de Sand Heads à l'embouchure de la Rivière Fraser à la pointe de Grey Point.

[Text]

• 1620

So if any oil happens to drift by the mouth of the Fraser River, it is again very likely, with southeast winds, to drift rather quickly, within ten or fifteen hours, to the Point Grey area. What it will do there will depend again on the local winds. The mean tide will invest it northwards again. However, it is not likely that anything will get within the Vancouver area within one day: it will take at least two days to get to the Vancouver area. As I said before, it is complicated. It depends on the wind.

There are other occasions where the water will be swept across the strait so that Nanaimo is just as exposed. I even have a picture—just to satisfy Mr. Anderson—on page 17, which shows that, in one case, there were bottles released in the vicinity of Cherry Point and you can see the tracks of these bottles. One ended up in Esquimalt Harbour and this is where the oil would have gone. Since the current was strong enough to invest the oil into populated areas within a day or two days, it seems, from the brief glance that I had at Dr. Townsley's brief, that biological action on the oil will not be rapid enough to prevent large spillage on the beach and one will have to do something to it—pick it up physically—rather than wait for the bugs to eat it.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much indeed.

Mr. Whiting: Excuse me, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Whiting.

Mr. Whiting: Do we have a quorum?

The Chairman: We do not have the official notice but we actually have a quorum because there have been changes made, temporarily for this meeting.

Mr. Whiting: I wondered if we would be able to pass anything.

The Chairman: We do not have the paper, but perhaps we can take the vote and the paper will confirm that, when we took the vote, you were members of the Committee. Is that too unusual a procedure for anyone to accept?

Excuse me, gentlemen, just for a moment, while we deal with some more routine business.

I would like a motion that reasonable travelling and living expenses be paid to the following witnesses who are to appear before the Special Committee on Environmental Pollution and a per diem allowance of fifty dollars, in accordance with the scale thereof approved by Mr. speaker: Captain W Davenport, Dr. Paul LeBlond, Dr. Philip Townsley, and Capt. E. A. Dighton. Those are the four we have today. With your permission, we could get a similar approval—which is standard, I understand—for the witnesses to come next week and deal with the whole thing at one time. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[Interpretation]

Si le courant fait passer des nappes de pétrole par l'embouchure du Fraser, il est fort possible, à cause des vents du sud-est, que la région de Pointe Grey en soit polluée en quelque dix ou quinze heures. Ce qui se produira alors dépend des vents locaux. Il est fort peu probable que la région de Vancouver en soit atteinte en une journée, il faudra au moins deux jours. Comme je l'ai déjà dit, c'est compliqué, car tout dépend du vent.

Il peut aussi arriver que les eaux soient balayées de l'autre côté du détroit; à ce moment-là, Nanaimo est exposé. J'ai même un dessin, si cela peut satisfaire M. Henderson, à la page 17, qui montre que, dans un cas, on a abandonné des bouteilles dans la région de Cherry Point et vous pouvez voir leurs traces. On a retrouvé l'une d'entre elles à Esquimalt Harbour; c'est donc là que le pétrole serait allé. Puisque le courant était assez fort pour entraîner le pétrole dans les régions peuplées en un jour ou deux, il me semble, après avoir jeté un coup d'œil rapide au mémoire de M. Townsley, que l'action biologique sur le pétrole ne sera pas assez rapide pour prévenir la pollution des plages et il faudra faire quelque chose plutôt que d'attendre que les insectes nous en débarrassent.

Merci.

Le président: Merci beaucoup.

M. Whiting: Excusez-moi, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Whiting: Y a-t-il quorum?

Le président: On ne nous en a pas encore averti officiellement, mais je crois qu'il y a quorum, car nous avons fait quelques changements temporaires pour cette réunion.

M. Whiting: Je me demandais si nous ne pourrions pas adopter quelques articles.

Le président: Nous n'avons pas la liste de présences, mais peut-être que nous pourrions voter et la liste de présence confirmera, quand nous aurons voté que vous étiez membres du Comité. Est-ce que vous êtes prêts à accepter cette procédure un peu inhabituelle?

Excusez-moi pendant un instant que je règle une autre question de routine.

J'aimerais qu'on présente une motion portant que des frais de voyage et de séjour raisonnable soient payés aux témoins suivants qui doivent comparaître devant le Comité spécial de la pollution de l'environnement ainsi qu'une allocation quotidienne de \$50 ce qui est approuvé par monsieur l'Orateur: le Capitaine W. Davenport, M. Paul LeBlond, M. Philippe Townsley et le capitaine E. A. Dighton. Ce sont les quatre témoins que nous avons aujourd'hui. Si vous le permettez, nous pourrions obtenir une approbation semblable pour les témoins qui comparaitront la semaine prochaine; ainsi le tout serait réglé. Êtes-vous d'accord?

Des voix: Entendu.

[Texte]

The Chairman: Dr. John Edwards, Mr. Herbert Winnaker, Mr. Derek Cove, Capt. Fred Collins and Dr. Alan Duxbury. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: These are all on the list.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, these have all been discussed by the steering committee, have they?

The Chairman: No. What I did was that I circulated, as we had discussed, a list of all these witnesses to all members of the Committee. We have received no comment from them objecting to any. I do not suggest it is an exhaustive list. If anyone wishes to make alterations, we can, but at least we have the approval to pay them if we do insist that they come. In other words, I am still open for changes if any member of the committee wishes to have a meeting of the steering committee to make changes.

May I have someone propose the motion.

Mr. Otto: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: Thank you very much.

Dr. Philip Townsley of the Faculty of Agriculture of the University of British Columbia, who has also prepared a brief which, again, should have been circulated—if not, we can hand it out—is in the Department of Food Science at the University of B.C. I think that, when he talks, you will understand why a food scientist is actually concerned with this particular problem.

Dr. Townsley.

Dr. Philip Townsley (Faculty of Agriculture, University of British Columbia): Thank you, Mr. Chairman. I wish to, first of all, thank you, Mr. Chairman, and the members of this Special Committee on Environmental Pollution for inviting me here today.

• 1625

As you are well aware we are probably going to have some spillage of oil, we already have minor spills now and again, and you are already probably wondering what my authority is in the field as I am in the area of food. It so happens that petroleum is not only a source of energy for heating and ships and oil, it is also one of our cheapest sources for the fermentation industries, about one-third the price of molasses.

If the provinces of British Columbia and Alberta can foster an industry based on utilization of oil, we will have an economic possibility of competing with other countries for commercial products such as antibiotics, vitamins, things of this nature; and these are all, of course, in the food industry. So this is my field of competence. I have been involved with the oil fermentation area for five to seven years.

I am going to follow my brief here fairly closely and essentially read it out. If you run into any problems then please stop me if it is all right with the Chairman. As I say, we are going to have these spills. The problem is now what happens after the spill.

You have heard about the tide possibilities and I will cover the ways in which bacteria can utilize the oils. You

[Interprétation]

Le président: MM. John Edwards, Herbert Winnaker, Derek Cove, capitaine Fred Collins et M. Alan Duxbury. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Toutes ces personnes figurent sur la liste.

M. Aiken: Est-ce que le comité de direction en a discuté?

Le président: Non. J'ai fait circuler, et nous en avons discuté, une liste de ces témoins à tous les membres du comité; je n'ai reçu aucune objection. Je ne crois pas que ce soit une liste bien longue. Si quelqu'un désire faire apporter des changements, nous pouvons le faire; cependant, nous pouvons les payer, si nous insistons pour qu'ils viennent. Autrement dit, il peut encore y avoir des changements si un membre du Comité désire qu'il y ait une réunion du comité de direction à ce sujet.

Quelqu'un peut-il proposer la motion.

M. Otto: Je propose.

La motion est adoptée.

Le président: Merci beaucoup.

M. Philippe Townsley de la Faculté de l'Agriculture de l'Université de la Colombie-Britannique a rédigé un mémoire que vous devriez avoir en main, sinon, nous pouvons vous en procurer un; il est membre du *Department of Food Science* de l'université de la Colombie-Britannique. Vous comprendrez bien vite pourquoi un homme de sa trempe s'intéresse à ce problème.

Monsieur Townsley.

M. Philippe Townsley (Faculté de l'Agriculture, Université de la Colombie-Britannique): Merci monsieur le président. Je voudrais d'abord remercier le président et les membres du comité spécial de la pollution de l'environnement qui m'ont invité ici aujourd'hui.

Comme vous le savez, il existe de bonnes chances pour que des fuites de pétrole se produisent; nous avons déjà de temps à autre des fuites mineures. Vous vous demandez déjà probablement quelle est mon autorité dans ce domaine, puisque je suis un spécialiste des questions alimentaires. Il arrive justement que le pétrole est non seulement une source d'énergie pour le chauffage et pour les bateaux ainsi que pour la fabrication d'huiles diverses, c'est également une des sources les moins coûteuses de produits pour l'industrie de la fermentation. Son coût de revient est d'environ un tiers de celui des mélasses.

Si les provinces de la Colombie-Britannique et de l'Alberta pouvaient mettre en œuvre une industrie fondée sur l'utilisation de pétrole, il leur serait économiquement possible de concurrencer certains autres pays pour la fabrication de produits commerciaux tels les antibiotiques, les vitamines et autres produits de cette nature. Tous ces produits relèvent évidemment de l'industrie alimentaire. Voilà mon domaine de compétence. Je travaille dans le domaine de la fermentation du pétrole depuis cinq à sept ans.

Je vais suivre mon mémoire d'assez près et, essentiellement, je vais vous le lire. Si vous avez quelque difficulté

[Text]

might not think bacteria are very important but bacteria serve as the final sewage disposal system of all pollution. There is not a pollutant that we discharge in this world that does not go through a bacterial system and understanding the capabilities of bacteria is quite an important situation.

Now bacteria are found—I am essentially reading it off here and through my nervousness can maintain a—I have never appeared before such a prominent committee, just students so...

The Chairman: We are dumber than your students; remember that.

Dr. Townsley: Bacteria are found widely distributed over the land and water surfaces of the earth, many of which have been modified over the centuries to live in areas and under conditions which may be considered in the extremes, that is, in the high and the low temperatures and in the various areas where you might not think bacteria are capable of living. As long as the bare essentials for growth and reproduction are provided bacteria will be found. All human waste must eventually cycle through this bacterial disposal system. If ideal conditions for unrestricted bacterial development are provided, tremendous numbers of bacteria can be produced. I state this to give you some idea of the rate of growth of bacteria. Tremendous numbers of bacteria can be produced, and accordingly, large quantities of substrate or food materials will be consumed.

Under favourable conditions bacteria may reproduce every 10 minutes giving 10^{43} cells in 48 hours. The weight of this bacterial colony would be 10^{31} grams or about 1,000 times the weight of the world. So in 48 hours from a single bacteria you have something that weighs 1,000 times the weight of the world. It is unbelievable, but it is true. Fortunately limitations occur which control bacterial development. This is the reason why they are thinking of bacteria for our food source, it is because of the tremendous development.

The utilization of petroleum is widespread among micro-organisms. In general, one out of four species of bacteria can grow on oil. I can show you some moulds, for example. This is in the mould area. These are growing on Bunker C oil on a quartz-sand base. They grow very readily. I also have some samples here, if I might, Mr. Chairman. This sample of bacteria grows up within 12 hours on kerosene. This one is growing on kerosene; a similar bacterial colony on kerosene. This one produces a particular material from oil which may have commercial possibilities.

In general, one out of four species of bacteria can grow on oil. That means if I hold up my hand, one out of four bacteria that fall on my hand are capable of attacking oil. Now they will attack at various rates, some very fast, some very slow. This statement is not surprising when one realizes that plant life, which also must fall eventual-

[Interpretation]

que ce soit, n'hésitez pas à m'arrêter, si cela convient au président. Comme je le disais, des fuites se produiront. Le problème est ensuite de savoir ce qui arrivera après la fuite.

Vous savez maintenant ce que peuvent faire les bactéries. Je vais parler des bactéries et des différentes façons dont elles peuvent utiliser le pétrole. On pourrait croire que les bactéries ne sont pas importantes mais, en fait, ce sont elles qui servent de système final d'élimination de toutes les formes de pollution. Tous les polluants créés dans le monde subissent l'influence d'un système quelconque de bactéries. Il est très important de comprendre ce que peuvent faire ces bactéries.

Les bactéries sont présentes—je ne fais que lire mon texte et bien que ma nervosité puisse maintenir un... je n'ai jamais témoigné devant un comité si important, seulement des étudiants, donc...

Le président: Rappelez-vous que nous sommes encore moins intelligents que vos étudiants.

M. Townsley: Les bactéries sont présentes un peu partout sur la terre et dans l'eau. Beaucoup d'entre elles ont subi au cours des siècles des modifications afin qu'elles puissent survivre dans des régions et sous des conditions qui peuvent être considérées comme étant extrêmes, c'est-à-dire, des températures très élevées ou très basses et dans des régions où vous pourriez croire que les bactéries sont incapables de survivre. Partout où les rudiments nécessaires à la croissance et à la reproduction sont présents, on trouve des bactéries. Tous les déchets humains doivent éventuellement passer par ce cycle d'assimilation bactérienne. Lorsque sont réunies les conditions idéales de croissance illimitée des bactéries, un nombre incalculable de bactéries peut être produit. Cette déclaration a pour but de vous donner une idée du taux de croissance des bactéries. Il est possible de cultiver un nombre incalculable de bactéries. Il y aura conséquemment consommation de très fortes quantités de substrats ou de matières alimentaires.

Dans des conditions favorables, les bactéries peuvent se reproduire à toutes les dix minutes et donner 10^{43} cellules en quarante-huit heures. Le poids total de cette colonie bactérienne serait de 10^{31} grammes, c'est-à-dire environ 1,000 fois le poids du monde. C'est donc dire qu'en quarante-huit heures une seule bactérie peut produire une colonie qui pèserait 1,000 fois le poids de la terre. C'est incroyable, mais vrai. Heureusement, certaines limitations mettent un frein à la reproduction bactérienne. Ces possibilités incroyables de croissance font que les bactéries sont présentement considérées comme une source alimentaire possible.

De très nombreux micro-organismes peuvent consommer du pétrole. En général, une espèce sur quatre de bactéries peut croître en consommant du pétrole. Je peux vous montrer certaines moisissures, par exemple, celle-ci. Ce genre de bactéries croît très rapidement en se nourrissant de fuel de soutes C sur une base de sable et de quartz. Elles croissent très rapidement. J'ai également quelques autres échantillons, si je peux me permettre, monsieur le président. Ce type-ci de bactéries croît dans les douze heures en se nourrissant de kérosène. Celui-ci, qui est une bactérie du même genre, croît également en se nourrissant de kérosène. Cette dernière produit à partir

[Texte]

ly into decay, may contain up to 2 per cent hydrocarbon. Let us assume that you are running a distilling plant from pine; now and again you get an explosion due to hexane from pine and this thing will blow up.

• 1630

Micro-organisms live in an aqueous environment and require, as we do, numerous nutrient additions to this environment. I mention aqueous environment as being very, very important for micro-organisms. If the oil, for example, splashes up against rock on a beach and that rock is out of the water and exposed to sunshine, high temperatures and dry areas, that oil will last a lifetime. You have seen oil splashed up in areas for years and years and years, where water cannot get at it, and the oil will last a long, long time. So the aqueous environment is quite important. The oil bacteria live in an aqueous environment. Petroleum utilizing organisms require oxygen for respiration, a suitable nitrogen source—that is for their proteins and so on—oil for bacterial structural growth, and small amounts of such inorganic elements as magnesium, phosphate and sulfate to synthesize all the cell necessities. Now the reason I am saying this—and I have outlined this as important—is that if you are involved in an oil clean-up it is not a simple matter of spreading bacteria over the oil—let us say if you are going to inoculate this oil with a very desirable bacteria that utilizes that oil very fast. If the environment is low in nitrogen, you also have to supply a nitrogen source and possibly a phosphate source. So you have to think of the total requirements of the bacteria; you just cannot add them and expect a miracle. The environmental temperature is also a factor to be considered. The warmer the temperature within reason the more bacterial growth and hydrocarbon utilization.

It takes approximately three times more oxygen for bacteria to burn up petroleum than it does for bacteria to burn up sugar. That is obvious because petroleum is what we call a saturated hydrocarbon whereas sugar has oxygen already incorporated into it. So it takes up more oxygen than sugar. The oxygen concentration therefore can be a major controlling factor in bacterial petroleum degradation. Active aerobic metabolism of oil can be accomplished in less than 0.5 parts per million. The reason for that statement is that as long as you provide some source of oxygen, even though it is low at 0.5 points of million, oil will be utilized.

The solubility of oil is also a limiting factor. It floats on the top and since the bacteria operate in an aqueous environment they cannot actually go into the oil and eat up the oil. The aqueous environment has to enter the oil, or the oil into the aqueous environment somehow, in terms of surface area and be exposed to the bacteria.

The solubility of oil is less than one part per million, and that is an awful small amount of material. It certain-

[Interprétation]

du pétrole une matière qui pourrait avoir des possibilités commerciales.

En général, une espèce de bactéries sur quatre peut se nourrir de pétrole. En d'autres termes, si je lève la main, une bactérie sur quatre qui tombe sur ma main est capable de s'attaquer au pétrole. Évidemment, elles s'attaqueront au pétrole à des vitesses différentes; certaines très rapidement, d'autres plus lentement. Cette vérité ne surprend plus si l'on pense que les plantes, qui doivent également se décomposer un jour, peuvent contenir jusqu'à 2 p. 100 d'hydrocarbure. Disons que vous dirigez une usine de distillation des produits du pin; de temps à autre, il se produira une explosion par suite de l'hexane libéré par le pin.

Les micro-organismes vivent dans un milieu aqueux et ont besoin, comme nous, de nombreuses substances nutritives qui s'ajoutent à leur milieu. J'ai dit que le milieu aqueux était très important pour les micro-organismes. Si le pétrole, par exemple, gicle une roche sur une plage et que la roche soit à l'extérieur de l'eau et exposée à l'action du soleil de haute température et de régions arides, le pétrole survivra éternellement. Vous avez vu du pétrole qui avait été giclé dans des régions pendant des années et des années, là où l'on ne peut l'atteindre et le pétrole est resté là pendant des années. C'est pourquoi le milieu aqueux est très important. Les bactéries du pétrole vivent dans un milieu aqueux. Les organismes issus du pétrole ont besoin d'oxygène pour respirer, d'une source suffisante d'azote pour puiser leurs protéines, du pétrole lui-même pour assurer la croissance de leur structure bactérienne, et de faibles quantités d'éléments inorganiques, tels le magnésium, le phosphate et le sulfate pour faire la synthèse des besoins des cellules. La raison pour laquelle je vous dis tout cela, et je vous ai déjà dit que c'était important, c'est que si vous devez faire un nettoyage de pétrole, il ne s'agit pas simplement de répandre des bactéries sur le pétrole en ayant eu soin d'inoculer au pétrole une bactérie qui utilise le pétrole très rapidement. Si le milieu a une faible teneur en azote, il vous faudra aussi fournir une source d'azote et peut-être aussi de phosphate. Il vous faut tenir compte de tous les besoins de la bactérie. Il ne s'agit pas simplement de répandre des bactéries et vous attendre à un miracle. Il faut également tenir compte de la température du milieu. Plus la température est élevée, plus la croissance des bactéries est rapide et plus il y a consommation d'hydrocarbure.

Il faut environ trois fois plus d'oxygène à la bactérie pour brûler le pétrole qu'il lui en faut pour brûler du sucre. C'est normal, car le pétrole est un hydrocarbure saturé tandis que le sucre contient déjà de l'oxygène. Donc, le pétrole prend plus d'oxygène que le sucre. La concentration en oxygène peut donc constituer un facteur de contrôle dans la dégradation du pétrole par les bactéries. Le métabolisme aérobie et actif du pétrole peut se produire dans moins d'une demi-partie par million. La raison en est la suivante: du moment que vous pouvez fournir une source d'oxygène, même si elle n'est qu'une demi-partie par million, le pétrole sera consommé.

La solubilité du pétrole est aussi un facteur limitatif. Puisque le pétrole flotte à la surface et que les bactéries ne peuvent travailler que dans un milieu aqueux, elles ne peuvent pénétrer à l'intérieur du pétrole pour le consom-

[Text]

ly is not enough to supply an industrial fermentation; it has to be solubilized somehow. And when we are thinking of degrading oil we have to think of an industrial fermentation. To overcome this problem the oil must be broken up physically into small droplets by rapid mixing and by the addition of emulsifying or solubilizing agents. This is what they do. For example, I mentioned the Torrey Canyon spill, where 117,000 tons of oil were spilled in the English Channel, and they added solubilizing agents in this case to break up the oil and to rinse it off the beaches. A cheap source of the emulsifying agents and solubilizing agents—I mention this only for your interest—are the thiolignins from the pulp mill. This is a by-product of the pulp mill areas, a pollutant of the pulp-mill area, and this material can be used as an emulsifying agent also in oils. This by-product, by the way, is only worth roughly a dollar a hundred pounds. So it is very cheap.

I outlined laboratory conditions, which I will not go over, for the growth of bacteria. I have done this to give you some idea that the ocean cannot supply all these nutrients, neither can the lakes nor the streams nor the soil, and the supply will vary as to where the spill is located. So if you want to know how to speed up bacteria degradation, you would want to study, let us say, the normal requirements of the bacteria and fill in where these essentials are missing, wherever the spill is located, whether it is on a trans-Canada pipeline or whether it goes down the ocean.

The above laboratory conditions are ideal for many petroleum bacteria and are seldom found in natural environments. They, however, serve as a guide to indicate the limiting features of a natural environment and serve as a basis for recommendations on hydrocarbon utilization bacteria.

Numerous micro-organisms which can utilize oil are present in soils and fresh waters. No single micro-organism would appear to have the capability to attack all fractions or components of crude oil equally well. Usually one strain or species of organism will prefer certain oil constituents over others. For example, this particular organism is called *Pseudomonas desmolytica*. It grows very rapidly on so-called straight chains of carbon length 10 to 11 units, much lower on lower carbon chain units. There is an optimum level. He only selects out these hydrocarbons, and he utilizes those very well. Others, he does not like.

• 1635

This particular organism can also utilize some of the cyclic compounds such as naphthalene quite readily. So, he has a liking for certain types of materials found in crude oil but not all of them. So, if one were to inoculate,

[Interpretation]

mer. Il faut que le milieu aqueux pénètre le pétrole, ou que le pétrole pénètre d'une façon ou d'une autre le milieu aqueux, en terme de surface, afin que le pétrole soit exposé aux bactéries.

La solubilité du pétrole est moins d'une partie par million, ce qui représente une très faible quantité de matériel. Ce n'est sûrement pas une quantité suffisante pour fournir une fermentation industrielle; il faut réussir à solubiliser le pétrole, et quand nous pensons à dégrader le pétrole il faut aussi penser à une fermentation industrielle. Pour résoudre le problème, on a recours à des moyens physiques: on mélange rapidement le pétrole et on y ajoute des agents solvants ou émulsifiants qui décomposent le pétrole en petites gouttelettes. C'est la pratique courante. Par exemple, j'ai mentionné la fuite de *Torrey Canyon*, au cours de laquelle 117,000 tonnes de pétrole ont été répandues dans la Manche. Pour décomposer le pétrole et le faire disparaître des grèves, des agents solvants ont été ajoutés au pétrole. Les papeteries sont une source peu coûteuse des agents solvants et émulsifiants—et je dis cela simplement pour votre gouverne—les papeteries nous donnent les «thiolignines». Il s'agit d'un produit dérivé de la région des papeteries, un polluant de ces régions qui peut être utilisé en tant qu'agent émulsifiant pour le pétrole. Soit dit en passant, les «thiolignines» ne coûtent que \$1 par 100 livres. C'est donc un produit peu coûteux.

Je vous ai parlé des conditions en laboratoire favorables à la croissance des bactéries, mais je n'en parlerai pas plus longuement. Je vous ai dit cela pour que vous sachiez que l'océan ne peut fournir toutes les substances nutritives; ni les lacs, ni les cours d'eau, ni le sol peuvent les fournir et la réserve de ces substances varie selon la région où la fuite a eu lieu. Ainsi, si vous voulez accélérer la dégradation bactérienne, vous voudriez étudier, disons, les besoins courants des bactéries et combler les lacunes possibles là où la fuite a eu lieu, que ce soit un pipe-line transcanadien ou dans l'océan.

Les conditions en laboratoire que j'ai énumérées sont idéales pour bon nombre de bactéries du pétrole mais sont peu courantes dans les milieux naturels. Elles servent, cependant, de guide pour indiquer les facteurs limitatifs d'un milieu naturel et servent de base aux recommandations concernant l'absorption des hydrocarbures par les bactéries.

Bon nombre de micro-organismes qui peuvent absorber le pétrole sont présents dans les sols et les eaux naturelles. Pas un seul micro-organisme ne pourrait à lui seul attaquer toutes les fractions et toutes les composantes du pétrole brut. D'habitude, une espèce d'organisme préférera certains constituants du pétrole brut. C'est le cas d'un organisme particulier qu'on appelle «*Pseudomonas desmolytica*». Il croît très rapidement sur les chaînes linéaires qui comptent 10 ou 11 unités de carbone, et très lentement sur les unités linéaires qui ont très peu d'unités de carbone. Il y a un niveau optimal. L'organisme ne choisit que ces hydrocarbures et les absorbe très bien. Il y en a d'autres qu'il n'absorbe pas. D'autres qu'il n'aime pas.

Cet organisme particulier peut aussi utiliser certains des composés cycliques comme la naphthaline très facilement. Il a aussi une certaine attirance pour certaines matières que l'on trouve dans le pétrole brut mais

[Texte]

let us say, crude oil as a way of destroying a spill one would probably have to add several different types of bacteria to make sure you got all the oil.

Depending on the location of the lake and the surrounding soil type, various nutrients for microbial growth may be found to be limiting. Generally to increase the consumption of oil a readily available source of nitrogen and phosphate must be present. I would suggest these two ultimates because they are usually the limiting ones and if we are going to have an oil pickup method one should consider nitrogen and phosphate as a possible addition, including the bacteria. Soils that have been exposed to oil spillage will naturally build up large numbers of micro-organisms. For example, we get our micro-organisms from the local oil refineries where they have been spilling—for example, in Ioco the people have very kindly co-operated. Actually, all the refineries co-operate with us very nicely in the Vancouver area by supplying us with soils and bacterial preparations. We go there to collect them and to survey the area. We also do some work on oil degradation in some of their cooling towers, and things like this, and they are very co-operative and give us these organisms or sources of organisms.

The oil-soaked soil may contain one to five million bacteria per gram of soil. This is a fairly high number of bacteria. In other words, if you inoculate a soil with oil eventually there will be a bacterial population build-up in that soil that will be utilizing that oil for its carbon for building itself. If you were to add nitrogen to that soil and keep it in the vicinity of that bacteria—and probably a little phosphate or possibly a little magnesium—this oil would be utilized very, very rapidly. It is utilized very slowly because of the lack of these other ingredients.

In ocean waters and sediments the bacterial population, although thought to be closely related to those organisms found in fresh waters and soils, have the ability to multiply in water of 3.3 to 3.8 per cent salt, which is the salinity of the ocean, and generally in lower ambient temperatures. What I am saying is that if you have an organism on the land that utilizes oil this same organism may not work on an ocean spill, so it is highly recommended that you develop organisms that work on ocean spills as well as those that work on soils, because they may not work in either environment.

The average surface temperatures of the ocean waters from the equator to the polar ice cap are as follows. I obtained these figures from the literature. The temperature runs from 26 degrees Centigrade at the equator, which is roughly a little above room temperature, let us say, down to the freezing point at the Arctic Circle.

So, even under the best conditions of the ocean we only have room temperature and generally speaking the warmer it is the faster the reaction of bacteria on petroleum. So, if you have a spill in the Arctic areas or in the colder water areas of the north and Canada it is a much more serious problem than a spill that occurs in more southern waters.

Microorganism can grow slowly in the cold waters of the Arctic. However, almost all of them will grow much faster in the warm temperatures found in the more southern regions. The advent of the long dark season of the north generally depresses the biological productivity of these cold waters in spite of the practically unchanging temperatures of the waters. Ocean temperatures do

[Interprétation]

non pas pour toutes. Aussi, si nous devions inoculer du pétrole brut pour essayer de dissoudre un déversement il faudrait probablement ajouter différents types de bactéries pour être certain de pénétrer tous les hydrocarbures.

Selon la situation du lac et le genre de terrain des alentours, le nombre d'aliments pour la croissance microbienne peut être limité. En général pour augmenter la consommation d'hydrocarbures une source toute prête de microgène et de phosphate doit être présente. Je proposerais ces deux produits élémentaires parce que ce sont habituellement les seuls qui peuvent être utilisés si nous devons avoir une méthode pour éponger les hydrocarbures. On pourrait considérer l'azote et le phosphate comme une addition possible y compris la bactérie. Les sols qui ont été exposés au déversement d'hydrocarbures accumulent naturellement un grand nombre de micro-organismes. Par exemple, nous obtenons nos micro-organismes des raffineries de pétrole locales qui ont eu des déversements par exemple à Ioco les gens ont coopéré très gentiment. En fait, toutes les raffineries coopèrent avec nous avec beaucoup de bonne volonté dans la région de Vancouver et nous fournissent les terres imbibées et les préparations de bactéries. Nous allons là pour les recueillir et pour étudier la région. Nous faisons aussi quelques travaux de recherches sur la dégradation du pétrole dans quelques-unes de leurs tours de refroidissement etc. Ils sont très coopératifs et nous donnent ces organismes ou sources d'organismes.

Le sol imbibé de pétrole peut contenir de 1 à 5 millions de bactéries par gramme de terre. C'est un nombre assez élevé de bactéries. En d'autres termes, si vous inoculez un sol avec du pétrole éventuellement il y aura une accumulation de bactéries dans ce sol qui utilisera ce pétrole pour son carbone pour sa propre vie. Si vous ajoutiez de l'azote à cette terre et si vous le gardez dans le voisinage de ces bactéries et si vous ajoutez un peu de phosphate ou peut-être un peu de magnésium, ce pétrole serait absorbé très très rapidement. Il est absorbé très lentement du fait du manque de ces autres ingrédients.

Dans les eaux océaniques et sédiments la population de bactéries, même si elle se rapproche très étroitement de ces organismes que l'on trouve dans les eaux douces et dans les terres, a l'aptitude de se multiplier dans l'eau qui contient de 3.3 à 3.8 p. 100 de sel, ce qui représente le degré de salinité de l'océan et généralement dans les températures ambiantes plus basses. Ce que je veux dire c'est que si vous avez un organisme dans la terre qui utilise le pétrole ce même organisme peut ne pas travailler pour un déversement dans l'océan, aussi il est vivement recommandé de développer des organismes qui puissent être actifs pour des déversements d'hydrocarbures dans les océans aussi bien que dans les sols, car alors ils pourraient ne pas être actifs dans l'un ou l'autre environnement.

Les températures moyennes de surface des océans de l'équateur à la calotte glaciaire varient comme suit. J'ai obtenu ces chiffres de source autorisée. La température varie à l'équateur de 26° C, ce qui est légèrement un petit peu au-dessus de la température normale d'une pièce jusqu'à disons au point de congélation dans la zone arctique.

C'est pourquoi même dans les meilleures conditions dans l'océan nous avons seulement une température nor-

[Text]

not change that much. They are not like land temperatures that change many degrees in a day. Ocean temperatures are very stable.

Ocean waters close to the shoreline have considerably more microbial activity than those areas far removed from land. In other words, if the spill occurs close to the shore the bacterial population is much higher there and the oil will disappear much faster. However, there are other problems that I mention later on.

In low tidal areas where the microbial population may be quite high due to available nutrients leached from the adjacent lands and produced by offshore vegetation, many organisms washed into the ocean from the land cannot actively thrive in the cold saline waters. Organisms which are developed in the laboratory to augment the natural oil utilization flora may not necessarily be active in ocean environments, which I just mentioned.

[Interpretation]

male et en général plus l'eau est chaude plus est rapide la réaction des bactéries sur le pétrole. Ainsi si vous avez un déversement dans les régions arctiques ou dans les régions océaniques plus froides du nord du Canada le problème est beaucoup plus sérieux qu'un déversement qui se produirait dans les eaux situées plus au Sud.

Les micro-organismes peuvent croître lentement dans les eaux froides de l'Arctique. Cependant la plus grande partie d'entre eux aura une croissance beaucoup plus rapide dans les températures tièdes trouvées dans les régions plus au Sud. La longue nuit hivernale du Nord ralentit généralement la productivité biologique de ces eaux froides malgré les températures pratiquement toujours semblables des eaux. Les températures des eaux océaniques ne changent pas d'autant. Ce ne sont pas comme les températures terrestres qui changent de plusieurs degrés en un jour. Les températures océaniques sont très stables.

Les eaux océaniques proches de la côte ont une activité microbienne beaucoup plus considérable que les eaux éloignées de toute terre. En d'autres termes si un déversement d'hydrocarbures se produit près des rives la population bactérienne est beaucoup plus élevée et le pétrole disparaîtra beaucoup plus rapidement. Pourtant il y a d'autres problèmes dont je parlerai plus tard.

Dans les zones à basse marée où la population microbienne peut être assez élevée à cause des éléments nutritifs disponibles qui ont filtré des terres adjacentes et qui sont produits par la végétation de la côte, de nombreux organismes qui se déversent des terres dans l'océan ne peuvent activement prospérer dans les eaux salines plus froides. Les organismes qui sont mis au point dans le laboratoire pour accroître le pouvoir d'assimilation de la fleur peuvent ne pas être actifs dans le milieu océanique comme je l'ai déjà mentionné.

• 1640

Nature has developed the bacteria to be very efficient converters of raw materials into bacterial mass. With few exceptions, such as with automotive gasoline—and this is an exception—with its branched hydrocarbon chains, if you have a straight chain of hydrocarbon, like you find in crude oil, and you put a few methyl groups on the side, or little branch chains on it, that gives it stability. That is very good if you are thinking of gasoline, because if it did not have stability your carburetors and everything would fog up with bacteria. Everything would plug up and it would be a very serious problem. Your gas tanks would fill up with bacteria. It would be very serious. So they put these methyl groups on there. This gives stability to the gasoline. That is one of the reasons they are there.

Occasionally small amounts of fatty acids may accumulate. Hydrocarbons or oils break down through a fatty acid method, and they break down to what are soaps, generally soaps. So from then on, the first attack of the hydrocarbon or the crude oil gives you a soap. It is usually within the bacteria, because bacteria is usually very efficient. If the bacteria happens to excrete these products, they are usually fatty acids that excrete, and these materials can be broken down through standard bacteria, just as we break down some of our detergents, so there is no great problem once the soap is there

La nature a développé une bactérie qui est un convertisseur très efficace en matière première en masse bactérienne. A part quelques exceptions, telle que l'essence automobile, et c'est une exception avec ces chaînes d'hydrocarbure. Si l'on a une chaîne droite d'hydrocarbure, comme on en trouve dans l'huile brute, et que vous placez quelques groupes de méthyle sur le côté ou si l'on y ajoute de petites chaînes, il devient stable. Ceci est très bon si l'on pense à l'essence, parce que si elle n'est pas stable votre carburateur et tout le reste sombrerait avec les bactéries. Le tout s'obstruerait et vous arrivez à faire face à un très grave problème. Votre réservoir d'essence se remplira de bactéries. Cela sera très grave. C'est pourquoi on met des groupes méthyliques afin de procurer de la stabilité à l'essence. C'est une des principales raisons pour laquelle on se sert des groupes méthyliques.

Des petites quantités d'acide gras peuvent s'accumuler occasionnellement. Les hydrocarbures ou les huiles se décomposent à travers l'acide gras, et se décomposent en une matière qui ressemble au savon, ou ce qu'on appelle généralement un savon. A partir de là, la première attaque de l'hydrocarbure ou du mazout vous donne un savon. C'est habituellement à l'intérieur de la bactérie parce que la bactérie généralement est très efficace. S'il arrive que la bactérie élimine ces produits, elle élimine habituellement les acides gras et ces acides peuvent se

[Texte]

Gasoline tends to resist microbial degradation. From the consumer's or engineer's point of view—I mentioned this because if this was not so, you would have some problems. However, if you spill gasoline on the ocean or on land, it quickly evaporates and even if it does not, given time gasoline will also break down. Even with these side chains on it, the bacteria will eventually get at it.

Much has been added to our knowledge on oil pollution by experience gained from the unfortunate sinking of the vessel *Torrey Canyon*. In this case, in March 1967, 117,000 tons of crude oil were released onto the ocean and on the shores of the English and Bristol Channels. Twenty-five per cent of this crude oil was lost by evaporation within the first few days. Depending on how long the oil remains floating at sea, a considerable portion of the oil will be destroyed by bacteria and by photo-oxidation, oxidation by light.

It has been stated, theoretically at least, that if the oil were to remain at sea for a period of three months or more, only 15 per cent of the original oil spill would be left, and this residue would be in the form of asphaltic materials.

If we have a spill in the strait here—I do not think you are going to keep it off the shore line for three months, as stated by the previous speaker. Within 48 hours or so it is certainly in Canadian waters, and could be spilled in the Canadian waters in the first place.

I know, I am a fisherman myself. We picked up a bottle on our side of channel that was thrown off about a week ahead from Nanaimo. It went across in about a week, and we are on a little tiny island on this side, on the mainland side. So it took about a week, let us say, for that bottle to get across. I doubt whether you would keep the oil for three weeks at sea. So it would be on your land right away.

Fortunately, the oil from the *Torrey Canyon* formed a water emulsion. This is very interesting, because as I say, bacteria requires the oil to get into the water—somehow to get into the water—and if you cannot get an emulsion, you are licked right there. You have got to get an emulsion in order to break up the bacteria. You have got to get that water in there so the bacteria can act. Fortunately, in the spill from the *Torrey Canyon* the oil turned into emulsion, a very thick emulsion, about 8 centimeters thick and floated around on the ocean. This, of course, divided oxygen and increased availability of the oil to the bacteria, and as I say here, the emulsion contained about 80 per cent water.

One of the major problems created unintentionally during the control of the *Torrey Canyon* oil spill was the use of a poorly biodegradable toxic detergent. This is what they spray on the beaches to get rid of the oil so that a person with a bathing suit does not sit down and yell to high heaven that it spoiled the bathing suit. So they wash the beach off with detergents.

This detergent can be worse than the oil. So the use of detergents has to be watched very closely. It has to be a biodegradable detergent. The detergent, and a fast one, one that is degraded very rapidly, this detergent would be broken down within time, but it so happens that it was toxic to the organism that you sprayed it on. So it did more damage than the oil itself. If you have oil floating over water, it does not create too much damage,

[Interprétation]

décomposer sur la simple action d'une bactérie, de la même façon que nous décomposons les détergents, aussi il n'y a pas de véritable problème si nous avons du savon.

L'essence a tendance à résister à la dégradation microbienne. Du point de vue du consommateur ou de l'ingénieur... je mentionne cela parce que s'il n'en était pas ainsi vous auriez de très graves problèmes. Toutefois, si vous renversez de l'essence sur l'océan ou sur la terre, celle-ci s'évapore rapidement et même si elle n'en donne pas le temps, l'essence se décomposera. Même avec les chaînes qu'on a rajoutées sur ces côtés, la bactérie y parviendra.

Nous avons appris beaucoup en ce qui concerne la pollution par huile à partir du naufrage du vaisseau *Torrey Canyon*. Dans ce cas précis, en mars 1967, 117,000 tonnes de mazout se sont répandues sur l'océan et sur les côtes de la manche et du détroit de Bristol. 25 p. 1000 du mazout s'est évaporé après quelques journées. Dépendant de la période d'attente pendant laquelle l'huile demeure à la surface de l'eau, une grande portion de l'huile est détruite par bactérie et par photo-oxidation, oxidation par la lumière.

Il a été prouvé, en théorie du moins, que si l'huile reste dans l'eau pendant une période de trois mois ou plus, il ne resterait que 15 p. 100 de la quantité originale d'huile qu'on retrouverait sous forme de matériaux asphaltiques.

Si on renverse de l'huile dans le détroit ici... je ne crois pas que vous allez pouvoir garder le pétrole à l'extérieur des côtes canadiennes pendant trois mois comme a déclaré l'interlocuteur précédent. De toute façon, avant 48 heures il sera certainement rendu dans les eaux canadiennes et il aurait aussi bien pu être renversé dans les eaux canadiennes.

Je le sais, je suis moi-même un pêcheur. Nous avons ramassé une bouteille sur votre côté du canal qui avait été lancée à l'eau, de Nanaimo une semaine avant. Elle a traversé le canal pendant une semaine environ, et nous sommes sur une petite île de ce côté, sur le côté de la terre ferme. Ainsi, il a fallu à peu près une semaine pour que la bouteille traverse. Je doute donc que vous puissiez garder l'huile à la mer pendant trois semaines. L'huile se rendra très vite à la côte.

Heureusement, il y a eu l'émulsion du pétrole du *Torrey Canyon* dans l'eau. C'est très intéressant, parce que comme je l'ai dit, les bactéries ont besoin du pétrole pour aller dans l'eau... et s'il n'y a pas d'émulsion, vous êtes battu à pleine couture. Il n'est pas nécessaire d'avoir une émulsion pour que la bactérie se divise en fraction. Il n'est pas nécessaire d'avoir de l'eau pour que la bactérie agisse. Heureusement, la fuite du pétrole du *Torrey Canyon* a produit une émulsion, une émulsion très épaisse environ 8 centimètres d'épaisseur qui flotte sur l'océan. Ceci, bien sûr, divise l'oxygène accroît la disponibilité du pétrole pour la bactérie, et l'émulsion contient à peu près 80 p. 100 d'eau.

Un des plus graves problèmes pendant la maîtrise de la fuite de pétrole à *Torrey Canyon* a été créé involontairement par l'emploi d'un détergent toxique faiblement biodegradable. C'est avec quoi ils ont arrogé les places pour se débarrasser du pétrole afin qu'une personne en maillot de bain ne s'assoit pas et ne se baigne pas que son maillot de bain est gâté. Ainsi ils ont lavé la plage avec des détergents.

[Text]

as such. It kills some organisms but the system seems to be reversible, as long as the spill does not go around the world, let us say, the system is not anywhere as serious as a mercury spill, because in the case of mercury, it is quite difficult to reverse the system. In the case of oil, at least you have some chance within 100 years to get back to normal again.

The latter action that is the detergent spraying, assisted in the formation of a desirable oil-water emulsion, but discouraged the promotion of the growth of oil integrating bacteria and other forms of ocean shore life. However, even under these increased adverse conditions, a large population of petroleum bacteria developed. In shore sands where the nitrogen and phosphorus is not likely limited that is where the elements, the nitrogen and phosphorous are being leaked out of the adjacent soils, were not limiting and bacteria developed very fast from the hydrocarbon and made all the sand grey-black. You have often been to a stagnant, smelly beach and as you look at the sand it is all grey-black. Essentially this is what happened here and the bacteria developed very rapidly.

• 1645

In approximately nine months following the oil spill much of the oil on the polluted beach was destroyed. In fact, almost all of it was gone on the beaches in nine months. That shows you how fast bacteria can act.

There are several references to the rate of bacterial oxidization of oil. It has been stated that under moderate climatic conditions, a thin layer of oil on the body of water will be removed by bacteria in less than 10 days. Two hundred and fifty grams of crude oil per square meter of surface has been reported to be oxidized in seven months. Under laboratory conditions, culture conditions, which are ideal for bacterial development, we found it possible for pure culture, selected bacteria, to utilize 25 gallons of medium every 140 days using a fermenter volume of one-third gallon. What happens here is you add your nutrient medium, you flow oil through the fermenter—the bacteria are in your fermenter—you are also flowing in your oil and your aqueous medium, your salt medium, and these are all flowing through your fermenter. The bacteria in your fermenter use up the oil, the by-products are washed out and in our case we are interested in the by-products that are collected. This is a continuous fermenter.

Under these conditions, which are ideal, you get this breakdown, one gallon every 140 days. Your oil may be removed from sight, and this is another method of oil removal by the way, oil may be removed from sight from the surface of water by a method labelled oil sinkage, and you have probably heard of this. In this case the oil is treated with dense solids, fly ash and sand or chalk, very, very few bacteria in deep water and if it happens in deep water, it would stay there many lifetimes. It

[Interpretation]

Ce détergent peut-être pire que le pétrole. C'est pourquoi l'emploi du pétrole a dû être étroitement surveillé. Il a fallu utiliser un détergent biodégradable. Le détergent qui agit rapidement, qui se dégrade très rapidement, ce détergent se décomposera très vite mais on s'aperçu qu'il était toxique pour l'organisme sur lequel on avait versé de ce détergent. Alors le détergent fit plus de dommage que le pétrole lui-même. Lorsqu'il y a du pétrole qui flotte sur l'eau le dommage causé n'est pas aussi grand. Il tue quelques organismes, mais le système semble être réversible, tant que la fuite ne se répand pas dans le monde entier, la situation n'est alors pas aussi grave qu'une fuite de mercure, parce que dans le cas du mercure il est très difficile de renverser la situation. Dans le cas du pétrole, vous avez au moins certaines chances de revenir à la condition normale avant cent ans. La vaporisation de détergent a rendu possible une émulsion huile-eau, mais a empêché la croissance de bactéries qui absorbent l'huile et d'autres formes d'organismes marins. Toutefois, même dans ces conditions défavorables, nous avons vu une large colonie de bactéries pétrolières se développer. Le sable du rivage renferme une teneur assez élevée d'azote et de phosphore ces éléments chimiques des sols voisins; étant donné qu'il y avait beaucoup d'azote et de phosphore, les bactéries se sont développées à un rythme très rapide à partir de l'hydrocarbure et ont donné au sable une couleur grise et noire. Vous êtes souvent allés à une plage d'où émanait des odeurs stagnantes et vous avez aussi remarqué que le sable était d'une couleur grise et même noire. C'est ce qui s'est passé dans le cas qui nous intéresse et les bactéries se sont développées très rapidement.

Neuf mois environ après la fuite de pétrole, une grande partie de ce pétrole qui se trouvait sur la plage polluée a été résorbée; c'est un signe de l'action rapide des bactéries.

Il y a plusieurs exemples de la vitesse avec laquelle les bactéries oxydent le pétrole. Dans les conditions climatiques tempérées, les bactéries peuvent résorber une fine nappe de pétrole sur une étendue d'eau donnée en moins de 10 jours. On rapporte qu'il a fallu sept mois pour oxyder 250 grammes de pétrole brut par mètre carré. En laboratoire, conditions idéales pour le développement d'une culture de bactéries, des bactéries choisies d'une culture pure ont pu consommer 25 gallons d'agents chimiques à tous les 14 jours en utilisant un volume de fermentation équivalent à $\frac{1}{3}$ de gallon. Vous ajoutez un agent nutritif, vous filtrez l'eau à travers un agent de fermentation, les bactéries se trouvent ainsi dans votre agent de fermentation; vous y coulez le pétrole et votre agent liquide et l'agent liquide, l'agent salin, qui passent à leur tour à travers l'agent de fermentation. Les bactéries dans votre agent de fermentation consomment le pétrole et ils le débarassent de ses sous-produits. Ce sont ces sous-produits que l'on recueille qui nous intéressent dans le cas actuel. C'est un agent de fermentation continu.

Dans de telles conditions, qui sont idéales, vous avez un gallon à tous les 140 jours. On peut aussi faire disparaître l'huile de la surface de l'eau, une autre méthode soit dit en passant; cette méthode s'appelle le calage du pétrole comme vous le savez probablement. Dans ce cas, on traite le pétrole avec des solides denses, soit de la

[Texte]

previously coated to absorb oil so that it takes up oil. This material then sinks to the ocean floor, wherever it might be, and it is thought then just because it is out of sight the damage is over with, but as I stated here, we really do not know whether they have caused damage. I assume that if all this sinks to the bottom of the lake the whole bottom of the lake would be destroyed for quite some time. If it is in the middle of the ocean there are very, very few bacteria in deep water and if it happens in deep water, it would stay there many lifetimes. It could be a very poor method in some cases and in some cases it could be a very good method.

What I would like to finish with then is that I think I have indicated here that there are in nature a number of ways in which oil can be removed when it is a pollutant. However, Mother Nature is not capable of tackling 117,000 tons of oil. In other words, what we have to do when we have an oil spill is physically clean it up, first. We clean up as much as we can by pumping it off or by some physical method we pick it up and what is left over, the bacteria will take care of, but it cannot take care of too much. When we exceed the biological system we have had it. We cannot do anything more. We have to clean it up and then you just let the biological system take over. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much indeed. I have some new questioners starting with Mr. Aiken.

Mr. Aiken: My first question is to Professor Townsley. You mentioned natural bacterial action. Are there available in quantities other types of bacteria which can be used beyond the natural sources?

Dr. Townsley: They are very easy to develop. If an industry wants to obtain these bacteria, as I said, they are one out of every four bacteria capable of breaking down oil. It is not a hard problem to develop bacteria that will break down oil.

Mr. Aiken: Is there any program at the moment of development of bacteria which could break down oil in this manner?

Dr. Townsley: In the laboratories we have collected organisms to do this, but from an industrial point of view, not that I am aware.

Mr. Aiken: How many types of bacteria would you require let us say for the number of types of oil that are being transported?

Dr. Townsley: Not too many. Let us say we have six bacteria. One of our problems, which I have failed to mention, is that there are also enemies of bacteria. Life is not as pretty as you want to make it sometimes and there are always enemies of enemies, big fish eat little fish. So within the bacterial area we have protozoa, the amoeba that crawls along on surfaces and he consumes bacterial like mad so if an amoeba happens to be in the area that likes your bacteria well he will grow very rapidly and in fact if you look at soil you will find bacteria build up and

[Interprétation]

cendre, du sable ou de la craie qu'on aura enrobé afin d'absorber le pétrole. Le mélange ainsi obtenu cale au fond de l'océan, et on croit généralement que parce qu'on ne la voit plus, l'avarie n'existe plus et, comme je l'ai indiqué, nous ne savons pas vraiment s'ils ont causé quelques dommages. Je présume que si toute cette masse retombe au fond du lac, le lit de ce lac serait détruit pour quelque temps. Si la nappe d'huile se trouve au milieu de l'océan, il y a très peu de bactéries en eau profonde et si cela survenait en eau profonde, cette nappe pourrait demeurer au même endroit pendant des siècles. Dans certains cas, cette méthode ne servirait à rien et dans d'autres cas, elle pourrait s'avérer très fructueuse.

Il y a donc plusieurs façons naturelles de retirer le pétrole si on le considère comme une source de pollution. Toutefois, la nature ne peut s'attaquer de par elle-même à 117 millions de tonnes de pétrole. En d'autres mots, lorsque nous sommes en présence d'une fuite de pétrole, nous devons d'abord essayer de l'épurer. Nous pouvons nous servir de pompes et de bactéries. Mais ceci n'est que provisoire. Lorsque nous avons dépassé le système biologique, nous ne pouvons plus rien faire. Nous devons nettoyer les eaux puis laisser les micro-organismes faire le travail. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. J'ai des personnes qui désirent poser des questions, en commençant par M. Aiken.

M. Aiken: Ma première question est pour M. Townsley. Vous avez parlé de l'action naturelle des bactéries. Y a-t-il beaucoup d'autres sortes de bactéries que nous puissions employer en dehors des sources naturelles, y est-il possible de se procurer d'autres types de bactéries utilisables?

M. Townsley: Nous pouvons en produire très facilement. Si une entreprise désire obtenir ces bactéries, une bactérie sur quatre est capable de décomposer le pétrole. Il est facile de produire des bactéries qui décomposeront le pétrole.

M. Aiken: Y a-t-il un projet de production de bactéries à l'heure actuelle qui pourrait décomposer le pétrole de cette façon?

M. Townsley: Aux laboratoires, nous avons amassé des organismes qui accomplissent cette tâche, mais au point de vue industriel, pour autant que je sache, cela ne s'est pas encore produit.

M. Aiken: Combien d'espèces de bactéries avez-vous besoin, disons, pour les différentes catégories de pétrole que l'on transporte?

M. Townsley: Pas tellement. Disons que nous avons 6 sortes de bactéries. Un de nos problèmes, que je n'ai pas mentionné, est qu'il existe également des ennemis pour ces bactéries. La vie n'est pas aussi simple que vous aimeriez parfois et il y a toujours des ennemis des ennemis, le gros poisson mange le petit poisson. Par conséquent, en ce qui concerne les bactéries, nous avons des protozoaires, des amibes qui rampent à la surface et puis mangent les bactéries avec voracité. Si, dans une région, il y a une amibe qui aime ce genre de bactéries, il va

[Text]

then amoeba build up and bacteria go down. They go like this. This is another reason why you have to have more than one species of bacteria. Amoeba do not like all bacteria. They are very selective so you counteract this potential disaster by getting not only several bacteria for the various types of oil but several bacteria to avoid the disaster of having an amoeba, a protozoa, in there that likes your bacteria.

Mr. Aiken: Do you know if any bacterial program was used in connection with the *Arrow* cleanup job at Chedabucto Bay?

Dr. Townsley: As far as I know there was not. I think our knowledge is really now just starting to accumulate. It has accumulated very nicely, but I do not think at the present time we have this capability of using bacteria.

Mr. Aiken: To carry that a little further then, do you know of any situation yet where the use of bacteria has proceeded beyond the experimental stage?

Dr. Townsley: I have never read this in scientific literature. I have seen in the local papers that there is a firm in the United States that has bacteria that is capable of doing this. As I say, we could easily get them here, too, but whether this is just advertising or whether it is actually practised I do not know.

Mr. Aiken: Dr. Townsley, you are really proposing to us today then a somewhat new possibility of dealing with oil spills that has not yet been used.

Dr. Townsley: Minor oil spills. That is low quantity oil. I cannot solve 117,000 tons. I can solve oil in low quantities after you have made the physical pick-up then I suggest you start cleaning up with bacteria.

Mr. Aiken: In other words, the main volume of oil has to first be removed by extraction or removal from the sea water?

Dr. Townsley: That is correct.

Mr. Aiken: Is there a water percentage or an oil volume you can handle?

Dr. Townsley: This comes back to your previous question that we have not really experimented in this stage how much we can practically handle. We have done this in the laboratories but I admit this is far from the actual field. One would have to repeat this in practice.

Mr. Aiken: I would just like to ask Dr. Townsley one final question. Do you think there is a possibility of

[Interpretation]

croître rapidement, et en fait, si vous examinez le sol, vous constaterez qu'il y produit un accroissement du nombre de bactéries et ensuite, du nombre des amibes et à la longue, le nombre de bactéries diminue. Voilà une autre raison pour laquelle vous avez tous une espèce de bactérie. Les amibes n'aiment pas toutes les espèces de bactéries, car elles font un choix minutieux, ce qui vous permet de réagir afin d'empêcher ce désastre possible en employant non seulement plusieurs bactéries selon le genre de pétrole, mais encore plusieurs espèces de bactéries pour contourner la présence de protozoaires et d'amibes qui sont friands de vos bactéries.

Mr. Aiken: Savez-vous si on a utilisé des bactéries relativement au nettoyage des eaux polluées par l'huile du pétrolier *Arrow* dans la Baie de Chedabuctou?

Mr. Townsley: Pour autant que je sache, on n'a pas utilisé des bactéries. Je crois que nous commençons à peine d'accumuler de la documentation sur ce sujet. Cette documentation s'accumule très bien, mais je ne crois pas qu'actuellement que nous soyons dans la mesure d'utiliser des bactéries.

Mr. Aiken: Afin d'approfondir le sujet, connaissez-vous une occasion où on a utilisé des bactéries en dehors d'un cadre expérimental?

Mr. Townsley: Je n'ai jamais vu dans une publication scientifique que cela se soit produit. J'ai lu dans les journaux que déjà une société aux États-Unis possède des bactéries capables d'accomplir cette tâche. Comme je l'ai dit, nous pourrions facilement les obtenir ici également mais s'agit-il tout simplement de publicité ou s'agit-il d'une méthode qu'on utilise réellement, je ne sais pas.

Mr. Aiken: Monsieur Townsley, vous nous proposez donc aujourd'hui une nouvelle manière d'aborder le nettoyage des eaux à la suite d'une fuite de pétrole, méthode thode qui n'a pas encore été utilisée.

Mr. Townsley: Pour de petites fuites de pétrole. C'est-à-dire du pétrole en petites quantités. Je ne peux pas résoudre les problèmes lorsqu'il s'agit de 117,000 tonnes. Je peux résoudre le problème quand il s'agit de petites quantités de pétrole après que vous ayez fait le ramassage mécanique, alors je suggère que vous commenciez à nettoyer au moyen de bactéries.

Mr. Aiken: En d'autres termes, le plus grand volume de pétrole doit être d'abord extrait ou enlevé de l'eau?

Mr. Townsley: C'est correct.

Mr. Aiken: Y a-t-il une quantité de pétrole pour un pourcentage d'eau que vous pouvez traiter?

Mr. Townsley: Cela revient à votre question antérieure, à savoir que nous n'en sommes pas aux expériences à ce stade. Nous ne savons pas quelle quantité, de manière spécifique, nous pouvons traiter. Nos expériences sont déroulées dans des laboratoires, mais je dois dire c'est loin du domaine pratique. Il faudrait refaire ces expériences dans la pratique.

Mr. Aiken: J'aimerais tout simplement poser une dernière question à monsieur Townsley. Croyez-vous qu'il

[Texte]

developing bacterial degradation of petroleum much more rapidly if the government were to propose or promote this method.

Dr. Townsley: Undoubtedly, but I think it is also responsibility of the oil companies as well. I think it would benefit them actually because they have minor spills all the time that do not cause disasters. In minor spills, these bacteria would be beneficial. I would not say it is necessarily a government responsibility. I think it should be shared by the industry.

Mr. Aiken: Unfortunately we do not have much control over industry here. Sometimes we do not have any control over government either but at least we try.

Thank you, Dr. Townsley. I think you have given us a new idea.

Mr. Barnett: Might we consider asking one or two supplementaries in a particular area of questioning?

The Chairman: What I will do then is put Mr. Otto on supplementaries on bacteria then and switch back to you. Would that be acceptable to everyone?

• 1655

Mr. Otto: Mr. Chairman, my question is a very quick one.

Captain Davenport, with your experience and with your knowledge of how much oil will come down with Cherry Point, what will be the number of tankers? Let us presume that normal facilities or even expanded facilities are provided for these ships. Do you think we could say that there will never be an oil spill?

Captain Davenport: No. I would say definitely not, because first we must realize that a ship is mechanical and mechanics wear out. The ship could have a steering problem. There are very many things that enter into this.

Mr. Otto: Briefly then, you are saying that there is bound to be an oil spill sooner or later.

Captain Davenport: I think there will be, yes.

Mr. Otto: And Captain Dighton...

Captain Dighton: I agree with Captain Davenport.

Mr. Otto: That is all I want to ask, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Otto. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: Is it theoretically possible to develop what we might call bacterial culture banks? In other words, could we have, in the terms that were suggested in the

[Interprétation]

serait possible de mettre au point la méthode de dégradation bactérielle du pétrole plus rapidement si le Gouvernement encourageait ou proposait cette méthode.

M. Townsley: Sans doute, mais je crois que c'est également la responsabilité des compagnies pétrolières. Ce serait à leur avantage parce qu'il se produit des petites fuites tout le temps qui ne causent pas de désastres. Dans le cas des petites fuites de pétrole, ces bactéries seraient utiles. Je ne dis pas que c'est une responsabilité qui incombe uniquement au Gouvernement. Je pense que cette responsabilité devrait être également partagée par l'industrie pétrolière.

M. Aiken: Malheureusement, nous ne sommes pas les maîtres de l'industrie. Parfois nous ne pouvons même pas diriger le Gouvernement non plus, mais au moins nous essayons.

Merci, monsieur Townsley. Je pense que vous nous avez donné une nouvelle idée.

M. Barnett: Peut-être nous pourrions poser une ou deux questions supplémentaires dans un domaine particulier?

Le président: Ce que je vais faire, je vais demander à monsieur Otto de s'occuper des questions supplémentaires concernant les bactéries et je vais revenir à vous. Est-ce que cela est acceptable à tous les membres?

M. Otto: Monsieur le président la question est très brève.

Monsieur Davenport, d'après votre expérience et votre connaissance de la quantité des pétroles qui sera transportée à Cherry Point, quel sera le nombre des pétroliers? Supposons que des installations normales ou même des installations plus étendues soient aménagées pour ces navires. Pensez-vous que nous pourrions dire qu'il n'y aurait jamais d'écoulement de pétrole?

M. Davenport: Non, je dirais définitivement non, parce que d'abord nous devons réaliser qu'un navire comporte des machines et que des machines s'usent. Le navire pourrait éprouver des difficultés à se diriger. Il y a de nombreux facteurs qui interviennent.

M. Otto: En résumé, vous dites que tôt ou tard il y aura un écoulement de pétrole.

M. Davenport: Oui, je pense qu'il y en aura un.

M. Otto: Et le capitaine Dighton...

M. Dighton: Je suis d'accord avec le capitaine Davenport.

M. Otto: C'est tout ce que je désire demander, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup monsieur Otto. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Est-il théoriquement possible de développer ce que nous pourrions appeler des bancs de culture de bactéries? En d'autres termes, pourrions-nous avoir,

[Text]

Arrow Task Force Report, stockpiles strategically located for quick use?

Dr. Townsley: That is right. It is very feasible.

Mr. Barnett: If I understand your paper correctly, and from looking at those samples, you could have something like a yeast situation in which you could have the bacteria available. If they were put into oil under conditions favourable to their growth, they would grow very quickly.

Dr. Townsley: That is correct. Yes. That is very feasible. This is what we do for industrial fermentations. As you know, making beer has essentially the same problem. We add large quantities of yeast and there is no reason why we cannot, rather than using a wart, use a petroleum carbon source and add bacteria that utilizes petroleum. It is the same ball park.

Our basic problem is that on practical experience it is not like making beer, which is an area where we have had years of practical experience, even in the household. Here we lack the experience. We need really, a trial practical run under ideal conditions. We need to clean up a small oil spill to see how effective we are. Theoretically, in the laboratories—and recognized by all microbiologists—it is possible to have bacterial banks to utilize on oil.

Mr. Barnett: I have one other question. Related to this consumption of oil by bacteria, what is your comment on the report that Heyerdahl gave about large quantities of oil in the Sargasso sea area that...

Dr. Townsley: Do you mean that this would reduce the light on the algae system? Is this the comment?

Mr. Barnett: No. In his voyage in his Egyptian vessel, he reported that in mid-Atlantic, there seemed to be large accumulations of oil. As I understood the report, some of it might have been there for years. I wonder why this has not dissipated.

Dr. Townsley: This is very likely. I am not familiar with the particular report you are speaking about.

Mr. Barnett: I am just going on newspaper stories of his voyage.

Dr. Townsley: Right. Theoretically, this could come about because oil or fatty-like materials are commonly found in ocean or in life. We have within our own bodies, certain amounts of hydrocarbons and this is, in a way, the source of oil to start with. It comes from plant materials.

• 1700

Mr. Barnett: No but, these were deposits of crude.

[Interpretation]

d'après ce qui a été proposé dans le rapport du groupe d'experts s'occupant de la question du «Arrow», des stocks situés à des points stratégiques afin d'être utilisés rapidement?

M. Townsley: C'est exact, c'est réalisable.

M. Barnett: Si je comprends bien ce qui est écrit dans votre document et d'après l'examen de ces échantillons, il est possible d'avoir une solution de levure dans laquelle les bactéries seraient disponibles. Si on les mettait dans du pétrole dans des conditions favorables à leur développement, elles se multiplieraient très rapidement.

M. Townsley: C'est exact. Oui, c'est très réalisable. C'est ce que nous faisons dans le cas de fermentation industrielle, comme vous le savez, c'est le même procédé qui est utilisé pour la fabrication de la bière, nous ajoutons de grandes quantités de levure et il n'y a pas de raison, au lieu d'utiliser une... (*inaudible*)..., d'utiliser une source de carbure de pétrole et d'employer des bactéries qui utilisent le pétrole.

Notre problème fondamental, c'est que dans l'expérience pratique, ce n'est pas comme fabriquer de la bière qui est un domaine dans lequel nous avons des années d'expérience pratique, même au domicile. Ici nous manquons d'expérience. Nous avons réellement besoin de faire un essai pratique dans des conditions idéales. Nous avons besoin de nettoyer un petit écoulement de pétrole pour voir dans quelle mesure nous sommes efficace. Théoriquement, dans les laboratoires, et c'est reconnu par tous les microbiologistes, il est possible d'avoir des bancs de bactéries à utiliser dans le pétrole.

M. Barnett: J'ai une autre question à poser. En ce qui concerne la consommation du pétrole par les bactéries, que pensez-vous du rapport Heyerdahl au sujet des grandes quantités de pétrole dans la mer des Sargasses que...

M. Townsley: Voulez-vous dire que cela réduirait l'effet de la lumière sur les algues? Est-ce la remarque?

M. Barnett: Non. Dans son voyage dans ce navire égyptien, il a dit qu'au milieu de l'Atlantique il semblait y avoir de grandes accumulations de pétrole. D'après ce que j'ai compris en lisant le rapport, il est possible qu'une certaine quantité de ces accumulations ait été là depuis des années. Je me demande pourquoi elles ne se sont pas dissoutes.

M. Townsley: C'est probable, je ne suis pas très au courant du rapport dont vous parlez.

M. Barnett: Je parle des reportages de son voyage qui ont été publiés dans les journaux.

M. Townsley: Très bien. Théoriquement, cela pourrait se produire parce que le pétrole ou les matières grasses existent communément dans l'océan ou partout où existent des matières vivantes. Nous en avons dans notre propre corps, à savoir certaines quantités d'hydrocarbures, qui, d'une certaine façon est à l'origine du pétrole. Cela provient des plantes.

M. Barnett: Non, mais il s'agissait de dépôt d'huile brute.

[Texte]

Dr. Townsley: In the Sargasso Sea.

Mr. Barnett: Yes.

Dr. Townsley: Floating in the sea. Well that could very well come from the life in the sea there. These organisms decay. Have you ever seen oil on top of a pond? If you go into the forest, now and again you will see an oil film on top of a forest pond, a stagnant pond; that oil comes from the vegetation.

Mr. Barnett: The implication of his story was that this was oil that had been dumped overboard accidentally or deliberately by tankers and it was accumulating. As I understand it there is an ocean current there that creates a relatively dead area.

Dr. Townsley: Right.

Mr. Barnett: And that it seemed to be accumulating there. This was the implication of his story, that it was from the petroleum carrying industry.

Dr. Townsley: If this is true, if it is from a petroleum carrying industry and the oil is there, it should degrade. If it is not degrading then some other element is missing; maybe the supply of organic matter or the nitrogen source is missing. You cannot make a protein for a bacterial cell; it cannot live on it unless you supply these other things. It could be that these other things are missing.

Mr. Corbin: Mr. Chairman.

The Chairman: Could Dr. LeBlond make one comment on that?

Mr. Corbin: Well I am familiar with that Mr. Barnett is talking about here. I have read some of this material in the *National Geographic Magazine* and Jacques Cousteau on some of his TV programs has referred to it. I have indeed seen the cork-like blobs of oil that float around in the oceans and lone navigators have repeatedly referred to this situation in the account of their voyage. I think the stuff you are referring to here, Mr. Barnett, is probably what you call the asphaltic material that is not absorbed by nature; it keeps floating around in the oceans.

Dr. Townsley: Could I comment on that material?

Mr. Corbin: Yes.

The Chairman: You are first and then Dr. LeBlond.

Dr. Townsley: Right. The asphaltic materials are more difficult to break down than the less complex fraction of the crude oil. For example, an asphalt road is a typical example. An asphalt road can be laid down for years and years and if it is in a dry area it will last for many generations. If it happens to be in a very damp, warm area, then the road will undergo decomposition over a period of time as long as it is damp, wet and warm.

Mr. Corbin: Through bacterial action?

[Interprétation]

M. Townsley: Dans la mer des Sargasses.

M. Barnett: Oui.

M. Townsley: De dépôt qui flottait dans la mer. La vie marine pourrait en être la cause. Ces organismes se décomposent. Avez-vous jamais vu de l'huile qui flottait à la surface d'un étang? Si vous allez dans la forêt, vous verrez, de temps à autre, qu'une mince couche d'huile sur un étang dont les eaux sont mortes. Cette huile provient de la végétation.

M. Barnett: Son histoire suggérait que cette huile avait été déversée accidentellement ou intentionnellement par des pétroliers et elle s'accumulait. Il paraît qu'il y a un courant océanique là-bas qui crée une région relativement morte.

M. Townsley: C'est exact.

M. Barnett: Et que l'huile semblait s'accumuler là-bas. Ce qu'il a dit insinuait que cela provenait des pétroliers.

M. Townsley: Si cela est vrai, si cela provient de pétroliers et si l'huile se trouve là-bas, elle devrait se décomposer. Si elle ne se décompose pas, c'est qu'il y a un autre élément qui manque; peut-être qu'il y a un manque de matière organique ou bien d'azote. On ne peut pas créer une protéine pour une cellule bactérienne; elle ne peut pas vivre de cela à moins qu'on lui fournisse les autres éléments. Il se peut que ces autres éléments manquent.

M. Corbin: Monsieur le président.

Le président: Est-ce que le Dr LeBlond pourrait faire un commentaire à ce sujet?

M. Corbin: Je sais de quoi M. Barnett est en train de parler. Je me suis renseigné à ce sujet dans le *National Geographic Magazine* et Jacques Cousteau en a parlé au cours de certains de ces programmes télévisés. J'ai vu les taches d'huile qui ressemblaient à des bouchons qui flottent dans les océans et les navigateurs qui ont traversé les océans seuls ont parlé de cette situation à plusieurs reprises au cours du récit de leur voyage. Je crois, monsieur Barnett, qu'il s'agit probablement de matière asphaltique qui n'est pas absorbée par la nature et qui continue à flotter à la surface des océans.

M. Townsley: Pourrai-je faire quelques commentaires au sujet de cette matière?

M. Corbin: Oui.

Le président: C'est d'abord à vous à prendre la parole, ensuite ce sera au Dr LeBlond.

M. Townsley: Bien. Les matières asphaltiques sont plus difficiles à décomposer que la partie moins complexe de l'huile brute. Par exemple, une route en asphalte est un exemple typique. Une route en asphalte peut-être en bon état durant plusieurs années et si elle se trouve dans une région sèche, elle durera pour plusieurs générations. Si cette route se trouve dans une région très humide et chaude elle subira à la longue, les effets de la décomposition pourvu que le climat reste humide et chaud.

M. Corbin: A cause de l'action bactérienne?

[Text]

Dr. Townsley: Through bacterial action. The asphalt is very resistant and if it just happens to be a great big chunk of asphalt then the bacteria can only act on that very thin surface of this big chunk; if it happens to be a foot thick it is going to take a long time for him to get in. But if you form an emulsion and get the bacteria in the oil spill to start with, let us say you spray your oil spill with bacteria, then that big chunk is going to be full of bacteria and therefore you have a chance of destroying such a chunk. But if it is a solid lump it is very difficult to get at. Bacteria work on surfaces, water, all surfaces.

The Chairman: Dr. LeBlond.

Dr. LeBlond: Yes, Mr. Chairman, may I add just one datum of evidence to this. There was some asphaltic material which was found on the west coast of Vancouver Island a few months ago, which was . . .

Mr. Barnett: I am going to go and get a bag of it right now.

An hon. Member: You are not a witness.

Dr. LeBlond: . . . which was analysed by Dr. Wong of the Marine Biological Station in Nanaimo. It was deduced that this material had come from Japan because there was a very small vanadium content in it which is not the characteristic of the oil in North America, but it seems that it can get across the ocean in this form.

The Chairman: Mr. Corbin, carry on.

Mr. Corbin: Yes, well on another question Mr. Chairman to Dr. Townsley. With reference to the by-products of pulp mills the thioglignins and lignosulphonates.

Dr. Townsley: Yes.

Mr. Corbin: These chemical agents are contained in the effluent of pulp mills, I understand.

Dr. Townsley: Yes.

Mr. Corbin: This would imply then that a spill in the vicinity of a pulp mill effluent would disappear or tend to dissolve very rapidly, much faster than in the case of a spill in the pure waters environment. Would this be a correct assumption?

Dr. Townsley: Not quite. Generally speaking, the volume of water that is turned out of a pulp mill is very large and with this large volume of water a small amount of lignin or lignosulphonates is also turned out at the same time. This is too dilute and not in the right area to do the job.

• 1705

This lignosulphonate to be highly desirable should be in such a structure. We have treated some of our lignins to make them more desirable. It should be able to be attracted to the oil surface so it stays close to the oil. If it leaves the oil and dilutes itself into the ocean it is of little value to the oil itself, so it should attract itself to the oil. Many of the lignins do, many of the crude

[Interpretation]

M. Townsley: Par l'action bactérienne. L'asphalte est une matière très résistante et s'il s'agit d'un très gros morceau d'asphalte alors les bactéries ne peuvent agir que sur une très mince surface de ce gros morceau; si ce morceau a une épaisseur d'un pied cela prendra bien du temps pour qu'une bactérie s'y infiltre. Mais s'il s'agit d'une émulsion et si vous y ajouter des bactéries immédiatement, disons que vous arrosez le déversement d'huile avec des bactéries, alors cette large nappe sera pleine de bactéries et vous aurez donc la chance de la détruire. Mais s'il s'agit d'un morceau solide alors c'est très difficile de l'entamer. Les bactéries s'attaquent aux surfaces, l'eau, toutes les surfaces.

Le président: D^r LeBlond.

M. LeBlond: Oui, monsieur le président, permettez-moi d'ajouter une donnée à ce sujet. Il y a quelques mois, on a trouvé de la matière asphaltique le long de la côte ouest de l'île de Vancouver . . .

M. Barnett: J'irai en remplir un sac immédiatement.

Une voix: Vous n'êtes pas un témoin.

M. LeBlond: . . . qui fut analysée par le Dr. Wong de la Station de biologie marine de Nanaimo. On a déduit qu'il s'agissait de matières en provenance du Japon parce qu'elles contenaient un tout petit peu de vanadium qui n'est pas caractéristique du pétrole en Amérique du Nord, mais il semble qu'il soit possible pour cette matière de traverser l'océan dans cette forme.

Le président: Allez-y, monsieur Corbin.

M. Corbin: Monsieur le président, je voudrais poser une autre question au Dr. Townsley. Il s'agit des sous-produits des moulins de pulpe, notamment les thioglignines ainsi que les lignosulfones.

M. Townsley: Oui.

M. Corbin: Je crois que ces éléments chimiques se trouvent dans l'effluent des moulins à papier.

M. Townsley: Oui.

M. Corbin: Ceci indiquerait qu'un déversement dans les environs d'un effluent d'un moulin à papier disparaîtrait ou aurait tendance à se dissoudre très vite, en tout cas beaucoup plus vite que dans le cas d'un déversement dans de l'eau pure. Est-ce exact?

M. Townsley: Pas tout à fait. En général, le volume d'eau qui est déversée par un moulin à papier est très grand et en même temps il y a un tout petit peu de lignine ou de lignosulfones qui sont déversés. Ceci est trop dilué et n'est pas répandu comme il faut pour agir efficacement.

Le lignosulphine devrait en faire partie. Nous avons traité nos lignines pour qu'elles soient plus absorbées. A la surface, elle peut être attirée par l'huile et y demeurer près. Si elle laisse l'huile elle se dilue elle-même dans l'océan, elle est de peu de valeur, car il devrait s'y joindre. Beaucoup de lignines le font ainsi que des matériaux bruts. D'un autre côté, les procédés de sulphine

[Texte]

materials do. On the other hand modern sulphonating processes in pulpmills do not give sometimes the best type of lignins so we treat this lignin and make it desirable so that it does then act as an emulsifying agent which will help the sodium degradation. So it is not quite as simple as you said.

Mr. Corbin: Yes. Now you said these substances are commercially available in this day and age?

Dr. Townsley: Oh yes, the pulpmills will gladly get rid of this material, they have tons of it, unfortunately they cannot get rid of all of it.

Mr. Corbin: Is the resulting by-product of these substances and bacterial action toxic in any way?

Dr. Townsley: Not that we are aware of, no, not that we are aware of.

Mr. Corbin: All right.

Mr. Chairman, can I carry some of my questioning into the other...

The Chairman: Certainly, I think that Tom will be passing around his exhibit, but certainly carry on your questioning while he is doing this.

Mr. Corbin: Very well. I was surprised that Captain Davenport agreed with the proposed oil route. Why, may I ask, do you agree with this particular route?

Captain Davenport: I agree because there are two oil routes and if they are going to use ships they will just have to use those two routes, there is no other way of going.

Mr. Corbin: To that particular point.

Captain Davenport: Yes, there is no other way of going.

Mr. Corbin: All right.

Now dealing with a question of fact, Captain Davenport, you said that it would take one of these tankers six or seven miles to stop. I presume you were assuming here that the tanker was proceeding at a normal or average cruising speed, but surely before entering any of these straits or making its way through the islands it would be cruising at a much slower speed. What do you estimate that speed to be?

Captain Davenport: These tankers running at sea speed normally do about 15 knots and then when they come into, as you say, pilotage waters they go on standby speed which could be up to 10 to 11 knots. Then, of course, you have this strong current behind you at times. I was taking a big passenger ship in one time, we were doing 25 knots by engine—that is how they call it—and in around Turn Point I was doing 29 knots. It is not good, but of course, we were in a hurry. A tanker I do not think would do that: I think they would try to get into a minimal speed, maybe 9 knots. Then again, you are contending with the tides and the tides are so strong you

[Interprétation]

dans les moulins à papier ne donnent pas quelquefois les meilleures lignines qu'il soit, de telle façon que nous la traitons et nous la rendons absorbable. Et alors elle agit comme un agent émulsionneur qui aidera à la dégradation du sodium. Ce n'est pas aussi facile que vous l'avez dit.

M. Corbin: Oui. Vous avez dit que ces substances sont disponibles sur le marché aujourd'hui?

M. Townsley: Oui les moulins à papier se débarrasseraient volontiers de ce matériel, ils en ont des tonnes mais malheureusement ils ne peuvent pas s'en débarrasser.

M. Corbin: Est-ce que les sous-produits de ces substances et l'action bactérienne qui s'en dégage sont toxiques?

M. Townsley: Pas à ce que nous sachions.

M. Corbin: Très bien.

Monsieur le président, me permettez-vous de continuer.

Le président: Certainement profitez-en pendant qu'il s'occupe de sa démonstration.

M. Corbin: Très bien. Le capitaine Davenport m'a surpris lorsqu'il a dit qu'il était d'accord avec le tracé proposé de la route de pétrole. Permettez-moi de vous demander pourquoi vous favoriser particulièrement cette route?

M. Davenport: Il y a deux routes du pétrole et s'ils emploient des bateaux, ils devront se servir de ces deux routes car il n'y a pas d'autre voie.

M. Corbin: A ce point-là.

M. Davenport: Il n'y a pas d'autre voie.

M. Corbin: Très bien.

Pour en revenir aux faits, capitaine Davenport, vous avez dit qu'il faudrait six à sept milles à ces pétroliers pour s'arrêter. Je suppose que vous considériez que le pétrolier allait à une vitesse normale, mais qu'avant d'entrer dans ce détroit ou avant de passer à travers ces îles il irait beaucoup moins vite. A quelle vitesse, croyez-vous, iront-ils?

M. Davenport: Normalement, ces pétroliers vont à 15 noeuds mais lorsqu'ils entrent en des eaux où il faut un pilote spécial, ils filent à dix ou onze noeuds. Il y a quand même toujours ce courant très fort qui vous entraîne. J'ai été à bord d'un paquebot, et nous filions à 25 noeuds et tout près de *Turn Point* je filais à 29 noeuds, ce n'est pas bon mais de toute façon, nous devons nous dépêcher. Un pétrolier n'irait pas à cette vitesse. Je crois qu'ils iraient à la vitesse la plus faible possible peut-être 9 noeuds il faut aussi tenir compte des marées et les marées sont si fortes que vous devez aller à une certaine vitesse ou vous ne pouvez pas avancer. Nous les appelons encablure,

[Text]

must go to a decent speed or you cannot steer, you are worse off. They are what we call shears, you will take a shear and if you have not got that speed, it is just too bad.

Mr. Corbin: With reference to the problem presented by, I think you called it, Turn Point, would it be feasible to have one-way traffic on that sea lane?

Captain Davenport: No, it would be impossible. It is not wide enough to have one. You see, you might be able to go one way up Rosario Strait, as you say, and then come back the other way around Turn Point, you could do that, but then other people besides the tankers want to use it.

Mr. Corbin: Right.

Captain Davenport: In fact a lot more ships than the tankers will be in there.

Mr. Corbin: You referred on another matter to the flag-of-convenience ships and the slack way and the poor skill of the operators or the captains of these ships. I have questioned other witnesses in the past on this question and would you not say that there certainly is a lack of sense of responsibility on the part of a lot of the captains who operate these flag-of-convenience ships.

Captain Davenport: Oh, definitely?

Mr. Corbin: The way they operate their ships.

Captain Davenport: And the owner.

Mr. Corbin: And the owner.

Captain Davenport: I have been on a ship, a Greek ship, where the captain was certified and he was the only officer on the bridge that was certified. He was supposed to have a chief officer and a second and a third, but they were not certified. In what I might call decent countries like Britain and Norway they are all certified, all trained, qualified men.

Mr. Corbin: Yes. But the Liberian flag ships and the Panama ships are, in your opinion, poorly trained.

• 1710

Captain Davenport: You never knew what you had. Never. In fact, there has been a case—now I am not getting fictitious—where the captain's wife has been steering.

Mr. Whicher: What about the Americans?

Captain Davenport: Oh, no. They are all certified and they are qualified men. That is a different thing.

Mr. Whicher: Those are the ones we are really talking about.

Captain Davenport: Yes, but then again, they charter ships, you know. They charter ships with a Spanish crew and they put them under the Liberian flag, but they are American owned.

Another point is that you get some of these people that are certainly not qualified, they should not be there, and

[Interpretation]

et si nous tenons pas une certaine encablure et nous n'allons pas à cette vitesse, ça ne va pas.

M. Corbin: Concernant le problème que vous avez appelé *The Turn Point*, serait-il possible d'avoir une circulation à sens unique dans cette voie d'eau?

M. Davenport: Ce n'est pas possible. Cette voie d'eau n'est pas assez large. Vous pourriez vous rendre jusqu'au détroit de Rosario et revenir autour de *Turn Point* mais il y a d'autres gens qui veulent se servir aussi de cette voie d'eau.

M. Corbin: Exact.

M. Davenport: Le fait, il y aura beaucoup plus de bateaux que simplement des pétroliers dans ces eaux.

M. Corbin: Vous avez parlé du droit de passage des navires ainsi que du ralentissement et de la pauvre habilité des capitaines et des maîtres de ces bateaux. J'ai questionné d'autres témoins à ce sujet et ne seriez-vous pas porter à dire que beaucoup de capitaines n'ont pas ce sens des responsabilités pour faire fonctionner ce genre de navire?

M. Davenport: Définitivement.

M. Corbin: De la façon dont ils les conduisent.

M. Davenport: Et le propriétaire.

M. Corbin: Et le propriétaire.

M. Davenport: J'ai été sur un navire, il s'agissait d'un navire grec et dont le capitaine était le seul officier diplômé sur le pont. Il devait avoir un officier chef et un second et un quartier maître, mais ils n'étaient pas diplômés. Dans ce que je pourrais appeler des pays décents, comme la Grande-Bretagne et la Norvège, ils sont tous des gens qualifiés, entraînés et certifiés.

M. Corbin: Oui. Mais les navires revêtant le pavillon libérien et les navires naviguant sous le pavillon de Panama sont, selon vous, mal entraînés.

Le capitaine Davenport: Vous n'avez jamais su ce que vous aviez. Jamais. En fait, il y a eu un cas—et ce que je dis est réel—où la femme du capitaine a pris la direction du navire.

M. Whicher: Et qu'est-ce qu'il en est en ce qui concerne les Américains?

Le capitaine Davenport: Oh, non. Ils sont tous des gens certifiés et qualifiés. C'est quelque chose de tout à fait différent.

M. Whicher: Ceux-ci sont ceux dont nous parlons réellement.

Le capitaine Davenport: Oui, mais là encore, ils affrètent des navires, vous savez, ils affrètent des navires avec un équipage espagnol, et les font naviguer ensuite sous le drapeau libérien, mais ils appartiennent aux Américains.

Un autre point est que vous avez certains de ces gens qui ne sont certainement pas qualifiés, ils ne devraient

[Texte]

then they meet one of these ships. Of course in the inland waters there is a pile-up there, granted, but then they can meet outside. They do not have to be very far out, you know. In fact I will go on farther, that at one time they put in what we call automatic steering. There is supposed to be a man on the bridge and I have been up there several times and there was nobody on that bridge and I have gone around and found somebody. I said, somebody get up there. So that is what you are up against.

The Chairman: Let us clear up one point. These are the ships, in other words, that are in the same waters as the well-founded American tankers, so it does not really matter how good the American tanker is.

Captain Davenport: That is correct.

The Chairman: The tanker is going to be hit by a ship if there is no one on the bridge.

Captain Davenport: That is right.

Mr. Corbin: So what we actually need here—and this was the suggestion made by Captain Dighton—is some kind of international certificate which could be obtained from some kind of international school which would be obligatory on the part of all shipmasters, and in this way we would avoid most of the sea accidents.

Captain Davenport: I agree. I do not know when this is going to come into effect, but I read that it is going to be international that every ship over 4,000 tons must have a radar. That is wonderful, providing the thing works. These fellows, as I say, have often said, "I am going to wait until the next port as it costs too much at this one."

Mr. Corbin: In your opinion would it not be more than a pious hope that there should be a requirement for some technical people on board capable of repairing these navigational aids should they fail at any time?

Captain Davenport: The British and most countries have them. The wireless operator normally has had a fair amount of radar training. But with these other people, there is just nobody.

Mr. Corbin: Now I have a final question to you, Captain Davenport, and I would like to have Captain Dighton comment on it too. Are you familiar with the amendments to the Canada Shipping Act we brought in in the early part of the year?

Captain Davenport: No, I have not received them yet. I am retired now, and where normally I would get them, now I do not. I get Notice to Mariners sometimes.

Mr. Corbin: I see. Then you are not in a position to comment on that. That is all I have to ask, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McIntosh.

[Interprétation]

pas être là, et alors ils rencontrent un de ces navires. Naturellement, dans les eaux intérieures, il y a un entassement, c'est sûr, mais alors ils peuvent les rencontrer à l'extérieur. Ils n'ont pas à se trouver très loin, vous savez. En fait, je continuerai plus loin, que à un moment ils mirent ce que nous appelons la direction automatique. Il est supposé qu'il doit y avoir un homme sur le pont et j'ai été là plusieurs fois et il n'y avait personne sur ce pont et je me suis promené aux alentours et ai trouvé quelqu'un. J'ai dit, que quelqu'un aille là-haut. Est-ce que c'est contre cela que vous êtes.

Le président: Tirons au clair un point. Ceux-ci sont les navires, en d'autres termes, qui sont dans les mêmes eaux que les pétroliers américains bien construits, aussi la qualité du pétrolier américain importe véritablement peu.

Le capitaine Davenport: C'est exact.

Le président: Le pétrolier va être heurté par un navire s'il y a une personne sur le pont.

Le capitaine Davenport: C'est exact.

M. Corbin: Aussi ce dont nous avons actuellement besoin ici, et c'est la suggestion faite par le capitaine Dighton, est une sorte de certificat international qui pourrait être obtenu d'une sorte d'école internationale et qui serait obligatoire de la part de tous les armateurs, et ainsi nous éviterions la plupart des accidents en mer.

Le capitaine Davenport: Je suis d'accord. Je ne sais pas quand ceci se réalisera, mais j'ai lu que cela va devenir un règlement international que chaque navire au-dessus de 4,000 tonnes doit avoir un radar. C'est merveilleux, pourvu que la chose fonctionne. Ces personnes, comme je l'ai dit, ont souvent dit «je vais attendre jusqu'au prochain port étant donné que cela coûte trop à celui-ci.»

M. Corbin: Selon vous, est-ce que ce ne serait pas plus qu'un vœu pieux qu'il devrait exister une obligation pour certains techniciens à bord capables de réparer ces aides à la navigation si ils devaient ne pas fonctionner à un moment donné?

Le capitaine Davenport: Les Britanniques et la plupart des pays les ont. L'opérateur de radio normalement a une bonne formation de radar. Mais avec ces autres gens, il n'y a tout simplement personne.

M. Corbin: Maintenant j'ai une question finale à vous poser, capitaine Davenport, et j'aimerais que le capitaine Dighton fasse également un commentaire à ce sujet. Êtes-vous au courant des amendements à la Loi sur la marine marchande du Canada que nous avons introduite dans la première partie de cette année?

Le capitaine Davenport: Non, je ne les ai pas reçus encore. Je suis à la retraite maintenant et si je dois les recevoir normalement, maintenant, je ne sais pas. J'obtiens parfois les avis aux marins.

M. Corbin: Je vois. Ainsi vous n'êtes pas en position de faire un commentaire là-dessus. C'est tout ce que j'ai à demander, monsieur le président. Merci.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur McIntosh.

[Text]

Mr. McIntosh: Mr. Chairman, I am not a member of the Committee but...

The Chairman: We are delighted to have you with us.

Mr. McIntosh: Certainly it has been enlightening to listen to these professional witnesses of yours. I would like to go backwards on a couple of questions and follow up the last member's questions.

In regard to these captains of the ships that may cause a lot of damage in this particular area, I would like to ask Captain Davenport and Captain Dighton, after their remarks do they think that such desired qualifications will come about in a very short time or is it just a pipe dream that you are talking about in regard to having these foreign captains of ships qualified and the equipment in standard order like you would like to see?

• 1715

Captain Davenport: I think it would take considerable time to get this international thing going. It was not too long before I retired that a young captain was telling me he had just passed his master's certificate. The next day he was captain of a ship and he was the only one with a certificate.

Mr. McIntosh: In other words, this is not going to come to pass within the next five or ten years?

Captain Dighton: I think this is serious and I think it must come about. Gentlemen, if you start the ball rolling and I think you are the only people who can, do not beat your gums about it, get the bloody thing on the ball because we have to have it. We cannot wait because we are going to have accidents that will be major ones. You gentlemen are the people who can get this thing rolling. You can sell it. Each country needs it. As Captain Davenport knows so well and anybody else going to sea, it is a lousy operation today. It is a second rate operation and can we not get ourselves going the same way as Air Transport. These ships must be equipped, gentlemen, with the latest radar, the latest equipment. A master must be brought in for re-examination.

Mr. McIntosh: Captain Dighton, if I might interject right here, even if the Canadian authorities say in their wisdom that they are going to require these qualifications they have no control over the officers of a foreign ship who may be transporting this oil to this vicinity.

Captain Dighton: That is quite true, but let me put it another way. If some doctor in Afghanistan or China came forth with a cure for cancer or heart disease 90 per cent of the nations in the world will go to find out what the hell it is all about because it is that serious. We, in Canada, have no merchant marine, but we are idea people. Can we not sell an idea that the world needs so badly, gentlemen? Surely we can do that. We have that duty to the world. Please think about it. I will come and dig a garden, if you will.

[Interpretation]

M. McIntosh: Monsieur le président, je ne suis pas un membre du Comité mais...

Le président: Nous sommes enchantés de vous avoir parmi nous.

M. McIntosh: Certainement cela a été très instructif d'écouter les témoins de votre profession. J'aimerais revenir sur un certain nombre de questions et poursuivre sur les questions du dernier député.

En ce qui concerne ces capitaines de navires, qui peuvent causer beaucoup de dégât dans cette région particulière, j'aimerais demander au capitaine Davenport et au capitaine Dighton, après leurs remarques, s'ils pensent que les qualifications souhaitées seront obtenues dans un bref délai ou si c'est seulement un rêve lorsque vous parlez d'avoir les capitaines étrangers des navires qualifiés et l'équipement dans un ordre standard comme vous voudriez le voir?

M. Davenport: Je crois qu'il faudra passablement de temps avant que l'on en vienne à un accord international à ce sujet. Il n'y a pas si longtemps avant ma retraite, un jeune capitaine me disait qu'il avait obtenu son diplôme de maître. Le jour suivant, il était capitaine de vaisseau et il était le seul à bord possédant un diplôme.

M. McIntosh: En d'autres mots, on n'adoptera pas cette mesure au cours des cinq ou dix prochaines années?

M. Dighton: Je crois qu'il s'agit d'une affaire sérieuse. Messieurs, vous pourrez faire beaucoup pour que cet accord ait lieu. Nous ne pouvons pas attendre au moment où il y aura de graves accidents. Tous les pays ont besoin de cet accord. Comme le capitaine Davenport et les gens de mer le savent si bien, il s'agit d'une manœuvre assez ignoble. Les bateaux doivent posséder l'appareil de radar et l'équipement le plus récent. Le capitaine doit subir à nouveau un examen.

M. McIntosh: Capitaine Dighton, permettez-moi de vous dire que même si des administrateurs canadiens dans leur sagesse, veulent exiger ce diplôme, ils doivent contrôler les officiers d'un bateau étranger qui peut transporter du pétrole dans cette région.

M. Dighton: C'est exact, mais permettez-moi d'apporter la question d'une autre façon. Disons qu'un médecin de l'Afghanistan ou de la Chine trouve un remède pour guérir le cancer ou une maladie du cœur, 90 p. 100 des nations du globe iront le trouver pour voir ce qu'il en est. Nous au Canada, nous n'avons pas de marine marchande, mais nous avons des idées. Ne pouvons-nous pas vendre une idée dont le monde a si besoin messieurs? Nous pouvons certainement le faire. Nous avons ce devoir envers le monde. Pensez-y.

[Texte]

Mr. McIntosh: I noticed Captain Davenport confined his remarks to a certain area on the chart. I would ask the Captain if this is the most hazardous area, the area in which an oil spill is likely to take place or is the whole coastline as hazardous as you have said the channels are?

Captain Davenport: No, I would say definitely here that it could happen farther up, but the chances may be 40 per cent against it in that particular area. The pilot or captain has to contend with traffic and he has to contend with close navigation, whereas the other way he has a little bit of room to manoeuvre, but here he has hardly no room. There is no white line, put it that way, but he practically has to find one and stay on it.

Mr. McIntosh: Have these tanker routes been established or is this just a suggestion that you have put in?

Captain Davenport: I do not know. I hear the Americans have been trying that route, but not with these tankers of course. I hear that, but I cannot say whether that is what they intend to do or not.

Mr. McIntosh: My next question will be to Doctor LeBlond with regard to the damage that was done in this particular area. He concentrated his remarks around the same area. Is this the area where the most damage would be done on the whole voyage of the oil from Alaska?

Dr. LeBlond: This would be the source of the damage if an accident were to happen there, but I would like to emphasize again that the spill could be carried almost anywhere in the southern part of the Strait, so it would not be the only area in which grave damage would occur.

• 1720

Mr. McIntosh: What would happen if the spill was say at the tip of Vancouver Island or further north. Would it do as much damage then according to your channels?

Dr. LeBlond: It would not do any damage in the Strait of Georgia, no. It would do damage locally.

Mr. McIntosh: It would not come into the Strait?

Dr. LeBlond: Not very quickly and it would be very diluted by then.

Mr. McIntosh: Thank you.

The Chairman: Thank you very much Mr. McIntosh. Doug Alkenbrack.

Mr. Alkenbrack: Thank you Mr. Chairman. Mr. McIntosh's last two questions were the ones I was interested in; that is the better policy of building oil refineries on a less hazardous coast.

An hon. Member: Yes.

The Chairman: Yes. Mr. Whicher. Is that all right then Doug?

Mr. Alkenbrack: That is all right.

[Interprétation]

M. McIntosh: J'ai noté que le capitaine Davenport fait confiner ses remarques à une certaine région de la carte. J'aimerais demander au capitaine si c'est la région la plus dangereuse, la région dans laquelle il pourrait y avoir un déversement d'huile, ou si toute la côte est aussi dangereuse que le sont les détroits?

M. Davenport: Non, l'accident pourrait survenir plus haut, mais il y a 40 p. 100 des chances pour que l'accident se produise dans cette région précise. Le pilote ou le capitaine doit lutter contre le trafic et la navigation rapprochée, quoique dans l'autre voie, il a un peu de place pour manoeuvrer, mais ici il n'y a pratiquement pas de place pour ce faire. Il n'y a pas de ligne blanche, mais il doit pratiquement en trouver une et y demeurer.

M. MacIntosh: Est-ce que les voies de navigation pour ces pétroliers ont été établies ou s'agit-il d'une proposition que vous avez suggérée?

M. Davenport: Je ne sais pas. J'ai appris que les Américains avaient essayé cette voie, mais non pas avec des pétroliers. Je l'ai entendu dire, mais je ne peux pas dire si c'est ce qu'ils ont l'intention de faire ou non.

M. MacIntosh: J'adresserai ma prochaine question à M. LeBlond concernant les dégâts qui peuvent être causés à cette région précise. Ses remarques portaient à peu près sur la même région. Est-ce dans cette région où il y aurait le plus de dommages causés sur toute la voie du pétrole venant de l'Alaska?

M. LeBlond: Ce serait la source des dégâts si un accident se produisait là, mais j'aimerais insister pour dire que la nappe de pétrole pourrait être emportée n'importe où dans la partie sud du détroit, de telle façon qu'il n'y aurait pas simplement que cette région qui pourrait être touchée.

M. McIntosh: Qu'advierait-il si la nappe de pétrole se trouvait à la pointe de l'Île de Vancouver ou plus au nord? Y aurait-il autant de dégâts?

M. LeBlond: Il n'y aurait pas de dégâts dans le Détroit de Georgie; il y aurait cependant des dégâts locaux.

M. McIntosh: La nappe de pétrole n'envahirait pas le Détroit?

M. LeBlond: Quand le pétrole atteindrait le Détroit, il serait passablement dilué.

M. McIntosh: Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McIntosh. M. Doug Alkenbrack.

M. Alkenbrack: Merci, monsieur le président. Les deux dernières questions de monsieur McIntosh m'ont beaucoup intéressé, c'est-à-dire qu'il serait préférable de construire des raffineries sur une côte où il y a moins de danger.

Une voix: Oui.

Le président: Oui. Monsieur Whicher. Ça vous va Doug.

M. Alkenbrack: Ça va.

[Text]

The Chairman: Good. All right then Mr. Whicher.

Mr. Whicher: Like Mr. McIntosh I am not a member of this Committee, but I have certainly enjoyed listening to the professional advice that has been given today. This question is not given the least bit facetiously, because I appreciate as much as anyone the great problem this is, and the serious pollution problems there are all over the world, but may I ask this; during the last war there were thousands and thousands of oil tankers sunk all over the world, much of it went on shore and so on. What happened to that oil?

The Chairman: I think Capt. Davenport was commander of ships during the war and perhaps having witnessed a number of them going up he might be able to comment on it best, at least to start with.

Captain Davenport: Normally the ship blew up and the fire was so dense actually very little oil did get in.

It was not what we call Bunker C which is the real heavy black oil. Most of it was gasoline for the tanks and crude oil and stuff like that. They normally burnt. That is what they tried to do with the *Torrey Canyon*; exactly the same thing. They tried to bomb her and burn it up, but it was not like being hit with a torpedo. Actually quite a lot went all right and it may be floating around there. I have not been across the Atlantic for awhile; it might be there.

Mr. Whicher: I was there the other day, and I did not see any.

The Chairman: Does anyone else want to comment on that point? Yes.

Dr. Townsley: I would like to comment. Captain Davenport answered it, I think, from a micro-biological point partly as well, that a lot of it probably did evaporate the small light fractions of the crude oil would evaporate. As we said in the *Torrey Canyon* case, roughly 25 per cent of the crude oil did evaporate. So if it were crude it would evaporate, and if it were gasoline it would also evaporate. If it were the heavier oil then certainly if it is not there in a few years, the bacteria must have got it. There is no other way. Mother nature is the final answer. Mother nature has to get rid of it through bacterial action or through micro-organisms or other living materials, and so eventually it had to go that way, and if it is gone it went that way.

Mr. Whicher: I just have one more question, and this is another one that is not given the least bit facetiously, but it seems to me that this is the final problem, while appreciating everything that you have said here this afternoon and the great dangers that are involved, when you are talking to the Americans, they can go there if they want to. It is all very well to give us the advice, which I am sure everyone here appreciates and agrees with, but the thing is now the government has got to talk to the Americans. Supposing you were the government, what would you say to them? How are you going to stop them? What you have said is true, we are all against this pollution, but how are we going to stop the Americans from going down there? This is the question, is it not. You are right, it is very dangerous, and we all agree with

[Interpretation]

Le président: Très bien. Allez-y, monsieur Whicher.

M. Whicher: Tout comme monsieur McIntosh, je ne suis pas membre de ce Comité, mais j'ai beaucoup apprécié l'avis professionnel qui nous a été donné aujourd'hui. Je me rends compte du très grave problème que pose la pollution dans le monde entier. Au cours de la dernière guerre, on a coulé des milliers de pétroliers à travers le monde entier; qu'est-il advenu du pétrole?

Le président: Je crois que le capitaine Davenport était commandant pendant la guerre; il pourrait peut-être vous donner quelques explications à ce sujet.

Capitaine Davenport: On faisait habituellement sauter les bateaux; la flamme était si dense qu'il restait habituellement très peu de pétrole.

Il ne s'agissait pas de ce qu'on appelle *Bunker C* qui est un pétrole noir très lourd. La plupart des cargaisons étaient composées de carburant pour les chars d'assauts et ce genre de choses. C'est ce qu'on a essayé de faire au *Torrey Canyon*; on a lancé une bombe dans l'espoir de le faire brûler, mais ce n'était pas du tout la même chose que de lancer une torpille. Peut-être que le pétrole flotte toujours. Je n'ai pas traversé l'Atlantique depuis quelque temps. Le pétrole est peut-être encore là.

M. Whicher: J'y suis allé l'autre jour et je n'ai rien vu.

Le président: Quelqu'un d'autre veut-il faire un commentaire à ce sujet? Oui.

M. Townsley: J'aimerais faire un commentaire. Je crois que le capitaine Davenport a répondu d'un point de vue microbiologique; une grande partie du pétrole s'évaporerait. Dans le cas du *Torrey Canyon*, environ 25 p. 100 du pétrole brut s'est évaporé. S'il s'agissait de pétrole brut, il s'évaporerait; s'il s'agissait de carburant, il s'évaporerait aussi. Quand il s'agit de pétrole lourd, les bactéries s'en chargent. Mère nature a toujours le dernier mot. S'il n'y a plus de trace de pétrole, c'est que les micro-organismes ou autres matières vivantes s'en sont chargées.

M. Whicher: J'aurais une autre question à poser. C'est très bien de nous donner des conseils; je suis sûr que tout le monde l'apprécie; cependant le Gouvernement doit maintenant s'entretenir avec les Américains. Si vous étiez à la place du Gouvernement, que leur diriez-vous? Comment pourriez-vous les arrêter? Ce que vous avez dit est vrai; nous sommes tous contre cette pollution, mais comment allons-nous convaincre les Américains qu'ils doivent s'arrêter? C'est là la question, n'est-ce pas? Vous avez raison, c'est très dangereux et nous sommes tous d'accord; toutefois, il semble bien que les Américains vont continuer; qu'allons-nous faire?

[Texte]

that, but it looks as though the Americans are going to go, so what do we do about it?

Dr. Townsley: Can I comment on that?

The Chairman: Yes, certainly.

Dr. Townsley: I would agree, I think if we stop it altogether we are stopping progress. We have to use this oil, even though they say it is not going to last that long 25 to 35 years, and then in Ottawa we will be wearing heavier fur coats, I would say that the oil is going to come, but we should apply certainly all the knowledge we have available such as the steering mechanisms and the control mechanisms that the two captains were outlining, Ottawa will be wearing heavier fur coats. I would say that the oil is going to come, but we should certainly apply all the knowledge that we have available, such as the steering mechanisms and the control mechanisms that the captains were outlining. Also, if we are going to have a major oil spill, let us have a small major one, as small as possible. In other words, let us apply all our knowledge and at the same time get the oil.

• 1725

Mr. Whicher: I just have one supplementary, Mr. Chairman. Have people like yourselves, who are obviously experts in this field, talked to the American pollution experts? Are they interested in this? Do they show a genuine desire to co-operate—if not with the government, with people like yourselves—to find solutions to this problem?

Dr. Townsley: Oh, undoubtedly.

Mr. Whicher: Do they now? Are you in conversation with them now?

Dr. Townsley: Oh yes, we hold annual meetings with our colleagues in the United States and various other countries. We are all fighting scientifically to solve the same problems. We are attacking it at different angles, much as we attack, let us say, the cancer problem. This point was brought forth. The pollution problem is tackled in the same way. Fundamentally we are all interested. For example, and I might refer to this, I think we have one of the few graduates in petroleum fermentation in our area and he cannot find jobs. The oil companies do not seem to be worrying too much about it. We can talk academically or governmentalwise, but I wish to point out that the big oil companies, that really have more money than the government, do not seem to be very active. That is the most discouraging part. It seems to me that once an organization like Cherry Point gets going that it just seems to roll along like a steamroller and there is not much you can do about it. I do not think that any of the petroleum companies in our area have pollution—excuse me, they do have pollution people, but I do not think they are that concerned.

The Chairman: Before Mr. Aiken renews his questioning, Dr. John Edwards from the University of Washington, Department of Zoology, and Dr. Allan Duxbury from the University of Washington will be coming before the

23403—3

[Interprétation]

M. Townsley: Puis-je répondre?

Le président: Certainement.

M. Townsley: Si nous arrêtons tout, nous arrêtons le progrès. Nous devons utiliser ce pétrole même si l'on dit qu'il n'en reste que pour 25 ou 35 ans; il faudra ensuite se vêtir de manteaux de fourrure à Ottawa. Il faudra se servir des mécanismes de direction et des mécanismes de contrôle dont les deux capitaines ont parlé.

Ottawa prendra des précautions plus efficaces. Je dirai que les écoulements de pétrole se produiront, mais nous devrions certainement appliquer toutes les connaissances dont nous disposons, tels que les mécanismes de contrôle et de direction dont ont parlé les capitaines. Également s'il est possible qu'il y ait un important écoulement de pétrole, arrangeons-nous pour qu'il s'agisse d'un petit écoulement de pétrole, aussi petit que possible. En d'autres termes, servons-nous de toutes nos connaissances tout en obtenant le pétrole.

M. Whicher: Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire à poser. Des gens comme vous, qui évidemment sont des experts dans ce domaine, se sont-ils entretenus avec des experts américains de la pollution? S'intéressent-ils à cela? Manifestent-ils un réel désir de collaborer, sinon avec le gouvernement, du moins avec des gens comme vous pour trouver des solutions à ce problème.

M. Townsley: Sans aucun doute.

M. Whicher: Le font-ils actuellement? Avez-vous des entretiens avec eux actuellement?

M. Townsley: Oui, nous tenons des réunions annuelles avec nos collègues des États-Unis et d'autres pays. Nous luttons tous scientifiquement pour résoudre les mêmes problèmes. Nous nous y attaquons sous différents angles de la même façon que nous nous attaquons au problème du cancer. On s'attaque au problème de la pollution de la même façon, fondamentalement, nous nous y intéressons tous. Par exemple, je crois que dans notre région nous avons des rares diplômés des questions de fermentation du pétrole et ils ne trouvent pas d'emploi. Les compagnies pétrolières ne semblent pas se préoccuper particulièrement de cette question. Nous pouvons parler scientifiquement ou au niveau gouvernemental, mais je désire signaler que les grosses compagnies pétrolières qui en fait ont plus d'argent que le gouvernement ne semblent pas être très actives dans ce domaine. C'est ce qu'il y a de plus décourageant, il semble qu'une fois qu'une organisation comme *Cherry Point* est lancée elle poursuit son action comme un rouleau compresseur et l'on ne peut pas faire grand chose à ce sujet. La plupart des compagnies pétrolières dans notre région ont des spécialistes de la pollution, mais je ne pense pas qu'elles s'en préoccupent particulièrement.

Le président: Avant que M. Aiken recommence à poser ses questions, M. John Edwards de l'université de Washington, département de Zoologie, et M. Allan Duxbury de l'université de Washington paraîtront devant le

[Text]

Committee next week, and the Alyeska group who were to come on Thursday may still come on Thursday but they may delay it until June because they are making proposals this week to the American Coast Guard and I expect a lot of the points that have been raised today will be foremost in their minds, so we will have an opportunity of going after the very people who are proposing the route and finding out what they have done. I just mention that by way of information so that you will know we are having Americans here who will be telling us what they are doing across the line.

Mr. Whicher: What about getting an American oil president to appear?

The Chairman: The Alyeska group is composed of seven major oil companies, including Humble and Atlantic Richfield. They are sending a vice-president, a Mr. Ed. Wellbaum, and he will be coming here with a team of his own people. They may delay their meeting with us. He warned me that he may not make it next Thursday because of the fact that they have to make these presentations and have these discussions with the American Coast Guard. Whether or not these discussions are the result of the excellent testimony of people such as we have before us today in pointing out these dangers I do not know. In any event, we will have an opportunity of asking them what they plan to do about it and what they are doing to minimize the risks that we have heard about today. It may not be on May 20 because they do not know how long their conversations with the Coast Guard will last. If it is not on May 20 it will be early in June. Mr. Aiken.

Mr. Aiken: Mr. Chairman, I want to direct...

Mr. Barnett: Mr. Chairman, Mr. Aiken has had a round. I wonder if I could ask a couple of questions?

Mr. Aiken: Yes, go ahead.

The Chairman: All right. Mr. Barnett.

Mr. Barnett: I think we all realize that we have a vote coming at 5.45 p.m. today.

The Chairman: Yes. Perhaps the two of you could split the time.

Mr. Barnett: I would like to spend some time asking questions on navigational matters but...

Mr. Whicher: You will have an excuse not to vote.

Mr. Barnett: I feel that we have had opened up to us here some interesting ideas in a field in which there has not really been any Parliamentary action despite the fact that we have been dealing with quite a lot of environmental legislation, including amendments to the Canada Shipping Act. Reference was made a while ago to some oil coming on the West Coast and I brought a sample along. It might be an opportunity to explore the question

[Interpretation]

Comité la semaine prochaine, et les représentants du groupe Alyeska qui devait comparaître jeudi viendront peut-être ce jour-là, mais il est possible qu'ils ne comparaissent en fait qu'en juin parce que cette semaine ils soumettent des propositions aux services américains de Garde-Côte et je crois qu'ils auront à l'esprit plusieurs des questions qui ont été soulevées aujourd'hui ainsi nous aurons l'occasion d'entrer en rapport avec les gens qui proposent la route à suivre et de découvrir ce qu'ils ont accompli. Je parle de cela à titre de renseignements afin que vous sachiez que les Américains comparaitront devant nous et nous diront ce qu'ils accomplissent vraiment.

M. Whicher: Pourquoi ne pas demander à un président d'une compagnie pétrolière américaine de comparaître devant nous?

Le président: Le groupe Alyeska est composé de 7 grosses compagnies pétrolières y compris Humble et Atlantic Richfield. Ils enverront un vice-président, M. Ed. Wellbaum et il viendra ici accompagné de ses collaborateurs. Il est possible qu'ils renvoient à une date ultérieure la réunion projetée. Il m'a averti qu'il est possible qu'ils ne puissent venir jeudi prochain parce qu'ils doivent soumettre des mémoires et avoir ces discussions avec des représentants du service américain des Garde-Côte. Je ne sais pas si oui ou non ces discussions sont le résultat de l'excellent témoignage de gens tels que ceux qui comparaissent devant nous aujourd'hui et qui signalent ce danger. Mais de toute façon, nous aurons l'occasion de leur demander ce qu'ils projettent de faire à ce sujet et ce qu'ils font pour réduire les risques dont nous avons entendu parler aujourd'hui. Ils ne comparaitront peut-être pas le 20 mai, parce qu'ils ne connaissent pas la durée possible de leur conversation avec les représentants du service des Garde-Côte. S'ils ne comparaissent pas le 20 mai, ils le feront au début de juin. Monsieur Aiken.

M. Aiken: Monsieur le président, je désire poser...

M. Barnett: Monsieur le président, M. Aiken a déjà posé des questions, je me demande si je pourrais poser quelques questions?

M. Aiken: Oui, allez-y.

Le président: Très bien. Monsieur Barnett.

M. Barnett: Je pense que nous réalisons tous qu'un vote doit avoir lieu aujourd'hui à 17h45.

Le président: Oui, peut-être qu'entre vous vous pourriez vous partager le temps alloué.

M. Barnett: Je voudrais passer un peu de temps pour poser des questions concernant la navigation mais...

M. Whicher: Vous aurez une excuse pour ne pas voter.

M. Barnett: J'ai un pressentiment qu'ici des idées intéressantes nous ont été offertes au sujet d'un domaine dans lequel le Parlement n'a pas tellement été très actif en dépit du fait que nous avons discuté beaucoup de lois concernant l'environnement, y compris des modifications à la Loi sur la marine marchande du Canada. Il y a un instant on a mentionné le fait que du pétrole avait apparu sur la côte Ouest et j'ai apporté un échantillon.

[Texte]

of how we can dispose of oil and just what is involved in it...

• 1730

It might be an opportunity to explore this question of how we can dispose of oil and just what is involved in it. That sample which was sent to me by one of my constituents was picked up on a beach right on the border of our new Pacific Rim National Park in water, I think I would be right if I said, somewhere in the low forties Fahrenheit in temperature and was hard enough and I got a snapshot of somebody holding a ball of it about this size in their hands. It is now in this room temperature a little soft. I wonder if you could give us some idea if that is an asphaltic residue from oil. This is what I was wondering. There have been not vast quantities, but considerable quantities of that type of substance drifting ashore along Vancouver Island's west coast in recent weeks and months. It appears to be coming in good dribbles periodically and naturally it is of great concern to people as far as the beaches are concerned. I did not see any of it, I may say, when Princess Anne officially opened the park. I was very much relieved that there was none in sight. I wonder if you would mind giving us a bit of an idea what can be done or should be done with that kind of...

Dr. Townsley: Right. This, I would assume, is from a clean-out of a Bunker C tank on a freighter. It is not due to a crude oil spill. It is probably just the cleaning out of a tank. I think this is probably Bunker C. It is from a tank. In other words, a ship has just I guess, illegally, I do not know how legal it is, emptied—maybe on the high seas it is legal...

Captain Davenport: Oh, yes.

Dr. Townsley: ...just emptied its garbage. In the first place I think that should be stopped. I do not think it should be allowed to come to shore and then be disposed of at shore.

To dispose of this on the beach and other problems there, this either has to be picked up physically and burned or destroyed that way or if you are going to destroy it on the spot it has to be broken up. It is going to be destroyed presumably by the bacteria floor, a massive floor on the beach and the only way they can destroy a thing like this is to get at it. The only way they are going to get at it is to create more surfaces, so the only thing you can do here is to break up this lump by chemical detergents or chemical emulsifying agents possibly and there are really no good developments here. We are working on some ourselves. To break up a thing such as this is a problem. I do not think there is a solution at this moment to solve this problem.

Mr. Barnett: Do you think one could be found if a proper research effort were directed to that end?

Dr. Townsley: I would say it is very hopeful. I would say it is very possible, yes. One has to develop a detergent which absorbs the oil and tends to break it up, let us say. So many of our detergents nowadays just sort of solubilize, just wash it off with something lighter such as

[Interprétation]

Cela pourrait être l'occasion d'explorer la question de savoir comment nous pouvons nous débarrasser d'écoulement de pétrole et exactement quels sont les facteurs...

Il serait peut-être opportun d'étudier cette question à fond, à savoir de quelle façon nous pouvons nous débarrasser des résidus du pétrole et ce que cela comporte. Un de mes commettants m'a envoyé un échantillon qu'il a ramassé sur le rivage tout près du parc national de Pacific Rim alors qu'il faisait 40 degrés de température et sa consistance était assez dure. J'ai une photographie de quelqu'un qui en tient un morceau de cette grosseur dans ses mains. L'échantillon est un peu mou à la température de la pièce ici. Pouvez-vous dire s'il s'agit d'un résidu asphaltique du pétrole. Il y en a de grandes quantités qui ont été trouvées sur la Côte ouest de l'île de Vancouver au cours des derniers mois. Il me semble que cela se produit périodiquement et naturellement cela inquiète beaucoup les gens en ce qui concerne les plages. Je n'en ai pas vu lorsque la princesse Anne a officiellement ouvert le Parc. J'en étais bien heureux. Pouvez-vous nous dire ce que nous pouvons faire ou ce que nous devons faire avec ce genre de...

M. Townsley: Très bien, Il s'agit probablement du nettoyage d'un réservoir d'un cargo transportant du pétrole de type C. Il ne s'agit pas d'un écoulement de pétrole brut. C'est probablement simplement le nettoyage d'un réservoir. Je crois qu'il s'agit du type C. Cela provient d'un réservoir. En d'autres termes, je suppose qu'un navire a, illégalement, je ne sais pas jusqu'à quel point cela est légal, déversé...peut-être que cela est légal...en haute mer...

Capitaine Davenport: Oh, oui.

M. Townsley: ...a déversé ses déchets. Cela devrait être interdit. Il ne devrait pas être permis d'atterrir ou de déverser ses déchets.

Si l'on s'en défait sur le rivage cela cause d'autres problèmes, il faut le ramasser ou le brûler ou le détruire. Si vous voulez le détruire sur les lieux il faut le casser. Il sera probablement détruit par la flore bactérienne sur le rivage. La seule façon de détruire une chose pareille c'est de s'y attaquer. La seule façon dont ils peuvent s'y attaquer c'est de créer plus de surface et la seule chose que vous puissiez faire c'est de casser cette masse par des détergents chimiques ou des émulseurs chimiques mais nous n'en n'avons pas de bons ici. Nous faisons des recherches dans ce sens nous-mêmes. C'est un problème que de vouloir se débarrasser d'une chose pareille. Je ne crois pas qu'il y ait de solution pour le moment.

M. Barnett: Pensez-vous qu'on pourrait y arriver en faisant les recherches appropriées?

M. Townsley: Il y a bon espoir. Je dirais que cela est très possible. Il faudrait trouver un détergent qui absorberait le pétrole et qui aurait tendance à l'effriter. La plupart de nos détergents aujourd'hui ne font que solubiliser. Lavez-le avec quelque chose de plus léger comme

[Text]

kerosene; wash it with kerosene and the kerosene would be decomposed as well as this. However, to solubilize it with kerosene would be difficult because you would stand there spraying maybe for hours which is not very feasible. One would have to develop an emulsifying agent for this. It is possible, but it certainly is not in the very immediate future.

Mr. Barnett: Do you think it would be possible to develop a non-toxic emulsifying agent that could be applied where that kind of material is in any quantity floating on the water offshore?

Dr. Townsley: Yes. This is possible, yes. Once you get your emulsifying agent or if you want to take, I would suggest in this case, not only an emulsifying agent, but the desirable bacteria to break it down because there is no use letting it go to the hands of nature, you might as well help nature a bit and fortify it with more desirable bacteria. I would suggest if it were a crude oil spill that had created this, that this should have been treated with bacteria and the emulsifying agent at that time.

Mr. Barnett: While it is still on the water.

Dr. Townsley: Yes, before this lump forms.

Mr. Barnett: I suppose this actually consumes it.

Dr. Townsley: Yes.

Mr. Barnett: It could take place in the water without leaving any long-term adverse effects?

• 1735

Mr. Townsley: That is right. In my opinion it would be eventually used up. If you get those bacteria at it, get it broken down to small enough parts, the oil would eventually decompose. The more you have, the longer for it to decay. Take the *Torrey Canyon*, nine months on the beach and it was gone. They picked up a good deal of it, they sunk a lot, the French did sink a lot by adding chalk that absorbed the oil which sunk to the bottom, so a lot of it was moved by means other than bacteria, let us say, but the major spills on the shoreline, on the white sands of England were gone in nine months.

Mr. Barnett: From what you are saying it would be more desirable to dispose of it bacterially on the surface than to sink it where it might have long-term effects on bottom life or lower life forms in the deeper water where the reaction is slower.

Dr. Townsley: Yes, on the shore areas where you have a fishery, for example, it could create a disaster, be caught up in nets, all types of fishing gear. If it happened on the Grand Banks, for example, I imagine all of Nova Scotia would be at your door.

The Chairman: Mr. Aiken.

Mr. Barnett: Could I direct one...

[Interpretation]

du kérosène et le kérosène se décomposera en même temps. Toutefois, pour le solubiliser à kérosène il faudrait l'arroser pendant des heures ce qui n'est pas faisable. Il faudrait trouver un agent d'émulsification. Cela est possible mais pas pour le moment.

M. Barnett: Croyez-vous qu'il serait possible de trouver un agent d'humidification non toxique qui pourrait être appliqué où ce matériel flotte sur les eaux côtières?

M. Townsley: Oui. Cela est possible. Dans ce cas, je proposerais non seulement un agent d'émulsification mais aussi la flore bactérienne pour l'effriter car il est inutile de laisser faire la nature, il faut l'aider un peu et à fortifier avec un renfort de bactéries. S'il s'agissait d'un écoulement de pétrole brut, je proposerais de le traiter avec des bactéries et un agent d'humidification.

M. Barnett: Alors qu'il flotte encore sur l'eau.

M. Townsley: Oui, avant que se forme cette masse.

M. Barnett: Je suppose que cela le consume.

M. Townsley: Oui.

M. Barnett: Cela peut se produire dans l'eau sans laisser d'effets nocifs à long terme.

M. Townsley: C'est exact. Je suis d'avis qu'elle disparaîtrait éventuellement. Si vous y ajoutez des bactéries afin de réduire l'huile en petite particule, elle se décomposera éventuellement. Il y a plus d'huile qu'il y a, le plus de temps que cela prend pour qu'elle se décompose. Par exemple, dans le cas des *Torrey Canyon*, l'huile avait disparu des plages après 9 mois. On en a enlevé beaucoup, et les français en ont fait coulé beaucoup en y ajoutant de la chaux qui absorbe l'huile qui coule ensuite vers le fond de la mer. Donc, il y en a beaucoup qui fut enlevé par d'autres moyens que par des bactéries, mais les déversements principaux le long des côtes, sur les plages blanches de l'Angleterre disparurent après 9 mois.

M. Barnett: D'après ce que vous dites, il serait préférable de faire décomposer l'huile à la surface en utilisant des bactéries plutôt que de l'envoyer au fond où elle pourrait avoir des effets à long terme sur la vie du fond de la mer ou sur les formes de vie inférieure dans les eaux profondes ou la réaction se fait plus lentement.

M. Townsley: Oui, cela pourrait créer un désastre dans les régions côtières où il y aurait, par exemple, de la pêche commerciale. Les filets ainsi que toute sorte d'équipement de pêche serait enduit d'huile. Si cela avait lieu dans les environs du Banc de Terre-Neuve, par exemple, je crois bien que vous auriez à faire à la population entière de la Nouvelle-Écosse.

Le président: Monsieur Aiken.

M. Barnett: Pourrais-je poser une...

[Texte]

The Chairman: I am sorry, Tom, I thought you were sitting back because you had finished. Carry on and then Mr. Aiken will finish.

Mr. Barnett: I would like to ask two quick questions. From an earlier answer I gather our navigational experts have not seen the new amendments to the new part of the Canada Shipping Act which is directed directly toward the control of the carriage of pollutants in bulk carriers. I was wondering, Mr. Chairman, if we took action to supply them with copies of this legislation whether they might be willing to examine it from the point of view of its effectiveness in relation to some of the past practices they have been mentioned and perhaps submit a summary report to the Committee, if it would meet with the approval of the Committee.

The Chairman: Certainly it would meet with the approval of the Chairman if our witnesses are willing to do that.

Captain Davenport: Oh yes.

Mr. Barnett: I would like to ask another question because there has been discussion of it and some of their comments were very much in tune with what Dr. McTaggart-Cowan suggested in trying in the operation on the sea to the kind of navigational control we have in the air. In your view should all traffic, at least from the entrance to Juan de Fuca Straight, be under direct navigational control? We had some discussion on this, whether there should be directed traffic such as that coming into an airport and whether in fact that kind of control system, if there is going to be a tanker route, should not be extended to control the traffic all the way down the coast under some arrangement with the Americans? Would either of you care to comment on that? Could I ask you if you have done any studies on it because I understand from one statement made by the Minister of Transport that they have it under study now as a result of the accident last year of putting navigation control in Active Pass.

The Chairman: Captain Dighton.

Captain Dighton: To answer that question, one of the big problems, the present second, is the radio and the different frequencies. In other words, especially in that Active Pass episode there was no way for communication. As you know from my previous suggestion I think there should be an entire operation, almost on the air transport phase of it, where every ship is equipped with the same equipment and at all times is in communication. This is purely an idea but I see no reason that it cannot be operated almost on the same basis as the air system. It is a selling game but some phase of it has to come. I do not say 100 per cent, but certainly close to it. Unless every ship is equipped, we are going to have these accidents, especially up the straits. As Captain Davenport said, radio contact is terribly important. Would there not have to be an international arrangement, Captain?

[Interprétation]

Le président: Je m'excuse, Tom, je pensais que vous aviez fini. Procédez, et ensuite M. Aiken va terminer.

M. Barnett: Je voudrais poser deux brèves questions. J'ai l'impression, d'après une des réponses antérieures, que nos spécialistes dans la navigation n'ont pas étudié les nouveaux amendements dans la nouvelle partie de la Loi sur la marine marchande du Canada dont le but est de contrôler la transportation de polluants sur des navires qui font des transports en vrac. Je me demande, monsieur le président, si nous leur remettons des exemplaires de cette loi s'il serait prêt à l'examiner du point de vue de son efficacité par rapport à certaines pratiques dans le passé dont on a parlé et il pourrait peut-être présenter un bref rapport au comité, si le comité est d'accord.

Le président: Le président est certainement d'accord, si nos témoins veulent bien le faire.

M. Davenport: Oui.

M. Barnett: Je voudrais poser une autre question au sujet de laquelle on a déjà eu des discussions et certains des commentaires se rapprochaient pas mal de ce que le docteur McTaggart-Cowan a suggéré, à savoir que la navigation maritime devrait être organisée de la même façon que la navigation aérienne où il existe un genre de contrôle dans le domaine de la navigation. Êtes-vous d'avis que tout le trafic maritime, au moins d'à partir de l'embouchure du Détroit de Juan de Fuca devrait se trouver sous contrôle direct du point de vue de la navigation? Nous avons déjà discuté de ceci, à savoir si nous devions avoir un trafic dirigé comme c'est le cas aux environs des aéroports et si, en fait, ce genre de système de contrôle, s'il y aura une route de pétrolier, ne devrait pas être élargi afin de contrôler le trafic maritime tout le long de la côte grâce à une entente avec les américains? Est-ce qu'il y a un de vous qui voudrait faire des commentaires à ce sujet? Est-ce que je pourrais vous demander si vous avez étudié cela parce, d'après une déclaration faite par le ministre des transports, je crois savoir que c'est à l'étude maintenant à cause de l'accident survenu l'année dernière à la suite de l'établissement de contrôle de la navigation dans la région de Détroit de Active Pass.

Le président: Le capitaine Dighton.

M. Dighton: En réponse à cette question je dois vous signaler qu'un des grands problèmes est celui de la radio et des fréquences différentes. En d'autres termes, il n'y avait pas de moyens de communication particulièrement dans le cas de l'accident dans la région D'Active Pass. Comme vous le savez d'après mes suggestions antérieures je crois que chaque navire devrait être équipé avec le même matériel et devrait être constamment en communication, comme cela se fait dans le domaine de la navigation aérienne. Ce n'est qu'une idée, mais je ne vois pas pourquoi cela ne pourrait pas fonctionner un peu comme le fait le système d'air. Il s'agit de faire accepter l'idée mais il faut en réaliser une partie. Je ne dis pas 100 p. 100, mais tout près. A moins que chaque navire en soit pourvu, nous aurons de ces accidents, surtout dans les détroits. Comme l'a remarqué le capitaine Davenport, il

[Text]

• 1740

Captain Davenport: Pretty well, yes. There is a Channel 6 now for those who have shortwave. A lot of the ships do have it now and they talk to each other. The British are ahead of everybody. They have this set right alongside the radar and, if they get in touch with each other, they talk to one another. It is simple it is just like seeing each other. That is what is needed.

Mr. Aiken: Mr. Barnett's first question covered exactly what I was going to raise.

Mr. Chairman, earlier this session the Canada Shipping Act amendments were passed. The purpose and the intent of those amendments, at last, was to provide that the federal Department of Transport of Canada could make regulations to cover this exact situation. We spent some months considering those. We had world-wide shipping interests here and so on. Hating to leave things in mid-air, I am hoping at the conclusion of this series of meetings we can recommend to the Minister of Transport, who has not yet passed these regulations, that he include something along these lines for that purpose.

Are not these waters that we are particularly concerned about definitely Canadian territorial waters down to the U.S. border?

Captain Davenport: There is a line on the chart and that is the international boundary. In other words, if a ship owes a lot of money, the Americans cannot seize it in international waters. They are international waters: they are not American, they are not Canadian.

Mr. Aiken: Are they beyond the Canadian three-mile limit?

Captain Davenport: No, but they are in navigational waters and that is why they do that. Then it is everybody's ocean.

Mr. Aiken: Is there any reason the Canadian Department of Transport could not set up inspection points at the entrance to the worst portions of this strait under the Canadian regulations?

Captain Davenport: I do not think they actually could go across on the American side, but there is nothing stopping the American coast guard from doing it. That is the thing—to get it international. If it is international waters, let us make it all international.

Mr. Aiken: Do I understand that there is no part of the waters through which these ships pass that are Canadian territorial waters?

Captain Davenport: To a point, but everybody has the use of them.

Mr. Aiken: Granted, but the amendments that we introduced were intended to give jurisdiction in this situation.

[Interpretation]

est extrêmement de pouvoir entrer en rapport par radio. Un accord international ne s'imposerait-il pas, capitaine?

Le capitaine Davenport: Probablement, oui. Le canal 6 existe maintenant pour ceux qui ont les ondes courtes. Nombre de navires s'en servent maintenant pour communiquer. Les Britanniques devancent tous les autres. Ils ont cet appareil au côté du radar et s'ils prennent contact l'un avec l'autre, ils se parlent entre eux. C'est très simple, c'est comme si l'on se voyait. C'est ce qu'il faut.

M. Aiken: La première posée par M. Barnett portait justement sur le sujet que j'avais à l'esprit.

Monsieur le président, plut tôt au cours de la présente session, des amendements ont été adoptés au sujet de la loi sur la Marine marchande du Canada. En vertu desdits amendements, le ministère fédéral des Transports peut établir un règlement qui se rapporte à cette situation même. Nous avons passé quelques mois à l'étudier. Nous avons entendu ici des gens qui s'intéressaient à la Marine marchande partout dans le monde, etc. Je déteste laisser les choses à mi-chemin, et j'espère qu'à la fin de cette série de réunions, nous saurons recommander au ministre des Transports, qui n'a pas encore établi ces règlements qu'il y intègre à ces fins quelques dispositions pertinentes.

Ces eaux dont nous nous préoccupons sans cesse ne sont-elles pas nettement des eaux territoriales canadiennes le long de la frontière des États-Unis?

Le capitaine Davenport: Il y a sur la carte une ligne qui marque la frontière internationale. En d'autres mots, si un navire doit beaucoup d'argent, les américains ne sauraient le saisir dans les eaux internationales. Il s'agit d'eaux internationales: elles n'appartiennent ni aux États-Unis ni au Canada.

M. Aiken: Se trouvent-elles au-delà de la limite canadienne de trois milles?

Le capitaine Davenport: Non, mais elles se trouvent dans les eaux de navigation et c'est pourquoi ils font cela. Puis, l'océan appartient à tout le monde.

M. Aiken: Pourquoi le ministère fédéral des Transports n'établirait-il pas des points d'inspection dans les parties les plus menacées du détroit en vertu des règlements canadiens?

Le capitaine Davenport: Je ne crois pas qu'il pourrait en fait passer du côté des États-Unis mais rien n'empêche les gardes-côtes américains de le faire. Voilà, justement—il s'agit de conférer à cette affaire un caractère international. S'il s'agit d'eaux internationales, rendons toute cette affaire internationale.

M. Aiken: Dois-je comprendre qu'il n'y a dans ces eaux où croisent ces navires aucune partie qui sont des eaux territoriales canadiennes?

Le capitaine Davenport: Jusqu'à un certain point, mais tous en ont l'usage.

M. Aiken: D'accord, mais les amendements que nous avons apportés visaient justement à nous donner la compétence nécessaire dans ce cas.

[Texte]

Captain Davenport: Perhaps that is true; I do not know.

Mr. Aiken: Suppose that they are, are there inspection points that could be established by the Canadian Department of Transport for these ships to make sure that they are satisfying equipment requirements, certification of crew, rules of the road and so on?

Captain Davenport: In respect of tankers coming down the American side, I do not think we would, but anything in a Canadian port, yes. We are speaking of the other fellow that has nothing. My argument is that before the Customs officer hands him the clearance that man should produce a certificate to the effect that all his electronics are in working order, or he does not sail.

Mr. Aiken: Is there any Canadian agency that can do that, if he is sailing from Alaska to the mainland of the United States?

• 1745

Capt. Davenport: No. I think the American Coast Guard would be willing to do it. They do not want an oil spill either.

Mr. Aiken: I am not concerned about Canada-U.S. I am concerned about our doing something about it now.

Capt. Davenport: It is not only an American ship from Alaska, but in respect of any ship leaving Valdez the coast guard should make sure that he is properly equipped—and they can do that.

Mr. Aiken: But can the Canadian authorities not do this?

Capt. Davenport: I would say "no."

Mr. Aiken: We have no authority to put an inspection team at the entrance to those dangerous channels to make sure?

Capt. Davenport: Not unless the ship came into what we call Canadian waters.

Mr. Aiken: And you say these are not Canadian waters?

Capt. Davenport: They are international waters, as the saying goes. I know it is a funny question, but this other thing might solve it.

Mr. Aiken: We thought we were doing this. We were taking 10 or 12 miles as a limit.

Mr. Barnett: The new legislation that was passed said that unless the ship met certain requirements with regard to the manning, with regard to the equipment and with regard to its construction, when these regulations come into force, which they have not yet, you do not come inside our 12-mile limit. This is what the legislation says, as I understand it.

Capt. Davenport: I do not know how you are going to inspect them.

23403-4½

[Interprétation]

Le capitaine Davenport: C'est peut-être vrai, je l'ignore.

M. Aiken: Supposons qu'elles le son, pourrait-on établir des points d'inspection qui permettrait au ministère fédéral des Transports de s'assurer que lesdits navires sont pourvus de l'équipement requis, du certificat d'équipage, des règles de navigation, etc.?

Le capitaine Davenport: En ce qui a trait aux navires-citernes qui se déplacent le long de la côte américaine, je ne le crois pas, mais dans un port canadien, oui. Nous parlons de l'autre personne qui n'a rien. J'entends que, avant que le fonctionnaire des douanes lui remette son autorisation, cette personne devrait montrer un certificat établissant que tous ces appareils électroniques sont en ordre ou alors, elle ne saurait prendre la mer.

M. Aiken: Quelle est l'agence canadienne qui saurait le faire, si cette personne se rend d'Alaska aux États-Unis?

Le capitaine Davenport: Non, je pense que les Coast Guards américains seraient d'accord pour le faire. Ils ne veulent pas qu'il y ait déversement de pétrole.

M. Aiken: Ce n'est pas les relations canada-américaines qui m'inquiètent, ce qui m'inquiète c'est si nous allons faire quelque chose maintenant.

Le capitaine Davenport: Ce n'est pas seulement les navires américains venant d'Alaska, mais il s'agit là de tout navire quittant Valdez. Les gardes-côtes doivent s'assurer qu'ils sont équipés selon les règles, et ils peuvent le faire.

M. Aiken: Mais les autorités canadiennes ne peuvent-elles pas le faire?

Le capitaine Davenport: Je dirais «non».

M. Aiken: N'avons-nous pas le droit d'installer une équipe d'inspection à l'entrée de ces canaux dangereux pour la surveillance?

Le capitaine Davenport: Non, à moins que le navire vienne dans ce que nous appelons les eaux canadiennes.

M. Aiken: Et vous dites que ce ne sont pas là des eaux canadiennes?

Le capitaine Davenport: Ce sont des eaux internationales. Je sais que c'est une question ridicule, mais c'est autre chose pour la résoudre.

M. Aiken: Nous pensions le faire. Nous avons dit que la limite était de 10 ou 12 milles.

M. Barnett: La nouvelle Loi qui a été votée porte que, à moins que le navire satisfasse à certaines exigences en ce qui concerne l'armement et en ce qui concerne l'équipement et sa construction, quand ces règlements furent en vigueur, ce qui n'est pas encore le cas, on ne peut entrer à l'intérieur de nos limites de 12 milles. C'est ce que la Loi dit comme je le comprends.

Le capitaine Davenport: Je ne sais pas comment vous allez faire les inspections.

[Text]

Mr. Aiken: The shipping company told us we would do it at our peril.

Mr. Barnett: They said we would not have any ships coming.

Capt. Dighton: I would like to make one comment on that. Coming in by Cape Flattery, if there is an oil spill accident there, that oil is going to end up on the west coast of Vancouver Island. I am still going back to the same factor—unless we can sell an international set-up we are still going to have trouble, because there is no way out. We can form our own ones and they just say: "What the hell are they going to do?" This has to be sold on an international basis; that is the only way it is going to work.

Mr. Barnett: I just wanted to make sure about the reference to international waters. My understanding has been that we consider the northerly half of the Strait of Juan de Fuca to be our internal waters and the southerly half of our internal waters in the United States.

Capt. Davenport: Yes, to a point I agree. We have jurisdiction to a point.

Mr. Barnett: In other words, we have the right to tell the ships they cannot come in there.

Capt. Davenport: There is no way that I know of now how you could do it.

Mr. Barnett: I am referring to the northerly half of the Strait of Juan de Fuca?

Capt. Davenport: I do not see how you could do it, unless the new regulations take care of that.

Mr. Barnett: This is the understanding we have, and that is why I asked if you gentlemen would be willing to examine it to see whether you feel it takes care of it. As far as I am concerned, if the southern part of the Strait of Juan de Fuca is not part of it, we can say you can or you cannot come in.

The Chairman: Is it agreed that Captain Dighton's letter, as well as the brief of Dr. LeBlond, be printed as appendices to this day's proceedings?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Doctor Townsley's brief, having been read, will automatically be printed.

Dr. LeBlond, how much research do you feel is needed to be done, or do you feel you have a pretty good idea of what the waters are like in that area?

Dr. LeBlond: We know very well what the waters are like. The difficulty is to predict the motion of the waters on a short-term basis.

The Chairman: In other words, you still feel a tremendous need for further research?

Mr. LeBlond: There is a need for research of the type that involves a lot of money, because it involves much observation with expensive equipment, much data anal-

[Interpretation]

M. Aiken: La compagnie de navigation nous a dit que nous le ferions à nos risques.

M. Barnett: Ils ont dit que nous n'aurions pas de navires qui y pénétreraient.

M. Dighton: Je voudrais faire une remarque là-dessus. S'il y a un accident et déversement du pétrole venant du Cap Flattery, ce pétrole ira se déverser sur la Côte est de l'île de Vancouver. J'en reviens toujours à la même chose, à moins que nous puissions établir un accord international. Nous allons toujours avoir des ennuis parce qu'il n'y a pas moyen d'en sortir. Nous pouvons former nos propres gens et on dira simplement «que diable vont-ils faire?» Cela doit être vendu sur des bases internationales; c'est le seul moyen de travailler.

M. Barnett: Je voulais simplement m'assurer au sujet des eaux internationales. Mon opinion était que nous considérons la partie Nord du Détroit de Juan de Fuca comme nos eaux internes et la moitié sud de nos eaux nationales aux États-Unis.

M. Davenport: Oui, à un certain point, je suis d'accord. Il y a juridiction là-dessus.

M. Barnett: En d'autres termes, nous avons le droit de dire aux navires qu'ils n'ont pas le droit d'y pénétrer.

M. Davenport: Je ne connais pas de moyens présentement pour que nous puissions le faire.

M. Barnett: Je parle de la moitié nord du Détroit de Juan de Fuca.

M. Davenport: Je ne vois pas comment vous pourriez le faire, à moins que les nouvelles réglementations en tiennent compte.

M. Barnett: C'est ce que nous pensons, mais c'est pour-quoi j'ai demandé si vous seriez d'accord pour examiner cela afin de voir si vous pensez le prendre en considération. En ce qui me concerne, si la partie sud du Détroit de Juan de Fuca n'en fait pas partie, nous pouvons dire que l'on peut ou non y pénétrer.

Le président: Est-ce que vous êtes d'accord que la lettre du capitaine Dighton aussi bien que le mémoire de monsieur LeBlond soient imprimés en appendices à la séance de ce jour.

Des voix: D'accord.

Le président: Le mémoire de monsieur Townsley ayant été lu sera automatiquement imprimé.

Monsieur LeBlond, quelles sont les recherches que vous pensez nécessaires? Pensez-vous avoir déjà une idée de ce que sont les eaux dans cette région?

M. LeBlond: Nous savons très bien ce que sont les eaux. La difficulté est de prédire la répartition des eaux à court terme.

Le président: En d'autres termes, vous pensez toujours qu'il y a un grand besoin de recherches supplémentaires?

M. LeBlond: Il est nécessaire de faire des recherches de ce genre qui demandent beaucoup d'argent, parce que cela nécessite beaucoup d'observations et un équipement

[Texte]

ysis, which involves computing, and also involves fabricating numerical models and verifying those.

The Chairman: And if this was done you feel that the possibility of cutting down on the damage of an oil slick would be materially increased, as well perhaps as the possibility of cutting down on the number of oil slicks which would occur?

Dr. LeBlond: Yes, if one did it so that it satisfied specifications comparable to being able to predict the weather everywhere over the same area at all times two or three hours in advance, or a day in advance.

The Chairman: Is it a reasonable suggestion that you feel that this should be done prior to the establishment of such a dangerous oil route, as has been explained?

Dr. LeBlond: I do not think it can possibly be done before the envisaged establishment of the oil route.

The Chairman: Nevertheless you feel it still should be done?

Dr. LeBlond: Yes.

The Chairman: Are there further questions?

We are faced with a vote in the House of Commons. I would like, on behalf of all members present, to thank our witnesses for coming. We appreciate it very much.

Our next meeting is next week, and a notice will be sent to you. Basically, we will have American witnesses, who will discuss bird and mammal problems resulting from oil pollution.

[Interprétation]

très dispendieux, des analyses de nombreuses données, ce qui nécessite des ordinateurs et aussi la fabrication de nombreux modèles et leur vérification.

Le président: Et si cela était fait, vous pensez qu'il y a possibilité d'annuler les dommages de déversements de pétrole de plus en plus fréquemment, de même que la possibilité de faire baisser la fréquence de ces déversements.

M. LeBlond: Oui, si l'on fait cela, il y aura des satisfactions comparables aux prédictions du temps partout sur une même région tout le temps deux ou trois heures en avance et même un jour d'avance.

Le président: Est-il raisonnable de dire qu'il serait meilleur de le faire avant l'établissement d'une croûte de pétrole aussi dangereuse, comme cela a été expliqué?

M. LeBlond: Je ne pense pas que cela soit possible avant l'établissement envisagé de l'itinéraire du pétrole.

Le président: Néanmoins vous pensez que cela devrait être fait?

M. LeBlond: Certes.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Nous devons nous rendre à la Chambre des communes pour le vote. Je voudrais, au nom de tous les membres présents, remercier nos témoins. Nous en sommes très contents.

Notre prochaine séance aura lieu la semaine prochaine et un avis d'appel vous sera envoyé. Nous aurons principalement des témoins américains pour parler des problèmes des oiseaux et des mammifères et des conséquences de la pollution par le pétrole.

APPENDIX "N"

No. 4 Mark Lane
R. R. 7, Victoria, B.C.

February 3, 1971.

The Honourable Mr. David Anderson
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario

Re: Oil Pollution

Dear Mr. Anderson:

I would first like to thank you for the material you have mailed from your office during the past year. We have found it valuable and have gained a better understanding of various aspects of legislation.

Many discussions have taken place in our home regarding the endless accidents at sea especially those concerning oil spillage because of the natural and economic consequences. Because of these accidents the root cause should be the first to be considered and resolved.

Owing to the fact I went to sea in the early twenties and remained at sea most of my life and was trained to operate ships before we had the modern sophisticated aids (although I was exposed to them for a few years before I left the water), I am forced into the opinion that a great many of these accidents are due to slackness and carelessness on the part of the Masters of these ships. For some unknown reason, weaknesses regarding seamanship are completely ignored by all news media. I grant there are inquiries and usually fault is determined, but still the aspect of carelessness is virtually ignored so far as the day to day running of the ship is concerned.

Any ship at sea is no better than the particular Master of the ship, that is, what he knows and how thorough he is at seeing that the routines laid down are carried out. In the older days at sea, we were taught to take every precaution—not every reasonable precaution, but every precaution, which in the end believe it or not, produced a sixth sense.

Not long ago we took a long holiday at sea involving travel on two foreign freighters. My wife and I were given the run of these ships by both Masters because of our own experience, and this included the bridge. I served my time on the C. G. M. M. when Canada had its own deep water ships and my wife is a skilled navigator.

The Master of the first ship we were on, had the routines carried out exactly as he laid them down. The Officers were fully trained in all modern methods and the radar was under continual watch. In addition the Officers were completely trained in the old methods of seamanship and navigation. The ship was only on automatic pilot in the best weather, and regardless of whether it was on automatic or manual, the Master maintained a quartermaster at the wheel. Lookouts were maintained at all times in all weather. The Officer of the Watch never left the bridge. Sextant sights were worked out every two hours, the whistle was used in bad weather. Obviously if anything happened to the modern equipment, the crew were prepared because of their training under the old methods of navigation. Interestingly enough, this Master had never had an accident even during the war and he was on the North Atlantic the entire time. A number of crew members had served with him fifteen to

APPENDICE «N»

No. 4 Mark Lane
R. R. 7, Victoria (C.-B.)

Le 3 février 1971

L'honorable M. David Anderson
Édifice du Parlement
Ottawa (Ontario)

Ref: La pollution par le pétrole

Monsieur,

Je voudrais tout d'abord vous remercier pour les documents que votre bureau m'a adressés au cours de l'année dernière. Ils nous ont été utiles et nous avons pu mieux comprendre divers aspects se rapportant à la législation.

Notre foyer a été le théâtre de nombreuses discussions en rapport avec le nombre sans fin des accidents en mer et en particulier en ce qui a trait au déchargement accidentel de pétrole en raison des conséquences naturelles et économiques qu'ils entraînent. Il faudrait en premier lieu examiner et résoudre la cause profonde qui est à l'origine de ces accidents.

Le fait que j'ai pris la mer au début des années 20, que j'y ai passé la plus grande partie de ma vie et que j'ai été formé pour manœuvrer des navires à un temps où nous ne disposions pas comme aujourd'hui d'un appareillage perfectionné (bien que j'en ai fait l'expérience quelques années avant de quitter la navigation), me force à dire qu'un grand nombre de ces accidents sont dûs à l'incurie et à la négligence des commandants de navires. Pour une raison jusqu'ici inconnue, tous les médias d'information ne tiennent aucun compte des fautes de navigation. J'admets que des enquêtes ont lieu qui aboutissent en général à fixer la responsabilité; cependant, on passe virtuellement outre à la négligence pour autant qu'il s'agisse de la conduite quotidienne du navire.

Une fois qu'il a pris la mer, le navire ne vaut pas plus que son commandant, c'est-à-dire dans la mesure des connaissances de ce dernier et de son efficacité à s'assurer que les manœuvres routinières sont exécutées comme il se doit. De notre temps, on nous enseignait à prendre toutes les précautions—non pas toutes les précautions normales, mais toutes les précautions—ce qui, croyez-le bien ou non, finissait par créer un sixième sens.

Nous avons pris, il n'y a pas longtemps, de longues vacances en mer au cours desquelles nous avons voyagé sur deux cargos où, avec l'assentiment des commandants, nous avions libre accès partout, y compris à la passerelle de navigation. J'ai servi dans la marine marchande canadienne à l'époque où le Canada possédait ses propres navires d'eau profonde et ma femme est une navigatrice compétente.

Le commandant du premier navire qui nous transportait exigeait que le travail courant soit exécuté comme il l'avait prévu. Les officiers connaissaient parfaitement les méthodes modernes et le radar faisait l'objet d'une surveillance constante. En outre, les officiers n'ignoraient rien des vieilles méthodes de manœuvre et de navigation. On n'avait recours au pilotage automatique que par beau temps et, que ce pilotage fût automatique ou manuel, le commandant affectait un timonier à la barre. Des vigies montaient la garde à toute heure et par tout temps. L'officier de quart ne quittait jamais la passerelle. Les

twenty years, transferring with him as the Master changed ships.

The second freighter we were on was just as modern and just as well equipped as the first, but the discipline was nil by comparison. The ship was frequently on automatic pilot, with quartermaster having coffee or chatting with the Mate in the chart room. Look out men were maintained in bad weather and at night only. The sextant was used at intervals but Officers of the Watch looked at it as an adjunct and a nuisance. They did regard the ship as being well run however, but there was none of the happiness and strong sense of security which the crew felt on the first ship.

Shortly after the freighter trip, we cruised on our own motor sailer from Victoria to Mexico and return. While we were off shore (up to one hundred miles), there were times we were in the shipping lanes. During the entire trip we were plagued by heavy fog and two or three times we heard the thumpety-thump of big ship's propellers. Believe me when I say we prayed to God that someone was manning the radar on those big ships, knowing full well the chances that radar was under constant observation were slim.

Many years ago, the "Conway" which was stationed in England was used for training Officers for the Merchant Marine. The standard was very high and they turned out top men in this field. The discipline at sea at that time was so severe that most of the Masters were nearly fifty years old before they were given ships. By that time they were so knowledgeable, experienced and dedicated, they were able to maintain discipline with ease on their own ships. Everybody was trained that the ship came first.

My suggestion is this—

Why not an International Training School for Masters? I can see no reason why this could not become a reality since it is an absolute necessity if the basic cause of accidents is to be brought under control. The men would come out qualified as Extra Masters, which is an old title used in the days of sail and steam under special circumstances and for certain situations.

The Extra Masters Licence is an international ticket. If special training were given, these Extra Masters would operate oil tankers. They would also receive a high salary and prestige as they would then operate ships as they should be operated. Only the best of current Masters would be eligible for such a school. Such a programme would dramatically reduce the one basic weakness now existent. In all fields we have men with degrees and qualifications covering their special fields. Out of this we get a very few who are worthy of the qualifications they bear. The Masters in the Merchant Marine are people with the same strengths and weaknesses as any others. The method I am proposing would eliminate the average, and only the cream of the crop would end up as Masters of oil tankers.

Such a programme would of course be backed up with all the equipment safeguards now under consideration, for example the automatic position fixing system. But this training programme would prevent the almost complete dependency on modern equipment which is the present case. I repeat again that all equipment is only as good as the Master in charge of the ship.

I realize Canada has no jurisdiction over other countries nor has it any Merchant Marine, but there is still no

relevés de sextant étaient établis toutes les deux heures et la sirène fonctionnait par mauvais temps. Il était clair que si l'équipement moderne faillissait, l'équipage était prêt à prendre la relève, ayant été formé aux vieilles méthodes de navigation. Il est intéressant de noter que ce commandant n'a jamais eu à déplorer un accident, même en temps de guerre, bien qu'il traversât tout le temps l'Atlantique-Nord. Certains membres de son équipage avaient servi sous son commandement depuis quinze à vingt ans, passant avec lui d'un navire à l'autre.

Le second cargo où nous avions embarqué était aussi moderne et aussi bien équipé que le premier, mais la discipline était comparativement nulle. On avait souvent recours au pilotage automatique tandis que le timonier buvait un café ou bavardait avec l'officier dans la chambre des cartes. Les vigies prenaient le quart par mauvais temps et de nuit seulement. Le sextant était utilisé de temps à autre, mais les officiers de quart le considéraient comme un accessoire ennuyeux. Ils estimaient cependant que le navire était bien dirigé, mais on n'avait pas l'impression que l'équipage était heureux ou qu'il avait un sentiment profond de sécurité comme sur le premier navire.

Peu de temps après notre voyage sur les cargos, nous avons effectué une croisière à bord de notre voilier à moteur qui nous a emmenés de Victoria au Mexique et retour. Il arrivait, quand nous étions en haute-mer (à une centaine de miles) que nous fussions dans les chenaux de navigation. Un épais brouillard nous a enveloppés durant tout le parcours et à deux ou trois reprises nous avons entendu le clapotis que faisaient dans l'eau les hélices des gros navires. Croyez bien que nous prions Dieu pour que le radar de ces navires fût sous observation, tout en sachant bien qu'il y avait peu de chance qu'il en fût ains.

Le navire «Conway», qui était amarré en Angleterre, servait voilà déjà plusieurs années, à la formation des officiers de la marine marchande. Le niveau d'entraînement était très élevé et des hommes de premier plan dans leur domaine d'activité en sont sortis. La discipline en mer était si sévère en ce temps-là que la plupart des commandants avaient presque atteint 50 ans lorsqu'on leur confiait le commandement d'un bateau. A cet âge, ils étaient déjà si compétents, expérimentés et dévoués qu'il leur était facile de maintenir la discipline sur le navire. Chacun était formé de manière à faire passer le bateau avant tout.

Ma proposition est la suivante—

Pourquoi ne pas instituer une école internationale de formation des commandants? Je ne vois pas pourquoi il ne serait pas possible de concrétiser cette idée, si c'est une nécessité absolue, pour mettre un terme à la cause principale des accidents en mer. Les hommes qui en sortiraient seraient des commandants hors-classe, distinction ancienne datant de la navigation à voile et à vapeur qui était accordée dans des circonstances et des situations spéciales.

Le brevet de commandant hors-classe est un titre international. Si une formation spéciale était prévue, ces commandants se verraient confier les navires-citernes. Leur salaire et leur prestige seraient élevés puisqu'ils commanderaient leur navire selon les règles. Seuls les meilleurs commandants actuels seraient admissibles à une telle école. Un tel programme réduirait de façon saisissante l'une des carences fondamentales d'aujourd'hui. On

reason why Canada cannot take the lead in such a proposal to form an International School for Masters. No country wants these accidents, no shipping company wants them and the Masters certainly don't want them.

To summarize—an International School would have to be sold on an international basis and paid for with international money. The shipping companies would find it difficult to sponsor such a programme themselves as it would involve salaries for the Masters in training and high salaries on completion of training. However, cleaning up messes from oil spillage is tremendously costly now, and surely it is better to spend money on prevention. If there was an accident involving an Extra Master and carelessness however minimal was the fault, the Extra Master would lose his Extra Masters Licence,—not his Masters unless that was the result of inquiry.

Thus, we would end up with an international manning pool of men, who would do everything they can to hold their Extra Masters certificates due to the high salaries and prestige. This means they will also do everything that can be done to train their Officers properly and to take every precaution that an accident will not occur.

Yours sincerely,

Malcolm E. Dighton

cc:

Honourable Minister Donald Jamieson, Department of Transport, Parliament Buildings, Ottawa, Ontario

Honourable Minister Jack Davis, Department of Fisheries, Parliament Buildings, Ottawa, Ontario

exige partout que les spécialistes possèdent les diplômes et les compétences voulus dans leur domaine d'activité. Seul un petit nombre d'entre eux méritent les titres qu'ils exhibent. Les commandants de la marine marchande ont les mêmes qualités et les mêmes défauts que les autres. La méthode que je propose éliminerait les compétences moyennes, et seul le haut du panier obtiendrait le commandement des navires-citernes.

Un tel programme serait bien sûr étayé par tout l'équipement de sécurité actuellement sous étude, par exemple le système automatique permettant de déterminer la position. Toutefois, ce programme d'entraînement éviterait qu'on s'en remette presque entièrement aux appareils modernes, comme c'est le cas aujourd'hui. Je répète encore une fois que l'équipement, quel qu'il soit, ne peut valoir plus que le commandant du navire.

J'admets que le Canada n'a aucun pouvoir sur les autres pays, comme il n'a pas de marine marchande; ce n'est pas une raison cependant pour que le Canada s'abstienne de prendre l'initiative de créer une école internationale pour les commandants de navire. Aucun pays, aucune compagnie de navigation et aucun commandant ne souhaitent que de tels accidents surviennent.

En résumé, il faudra que l'école internationale en question soit instituée sur une base internationale et avec des fonds internationaux. Les compagnies de navigation pourront difficilement patronner un tel programme qui entraîne le paiement de leurs salaires aux commandants durant la période de leur formation et des salaires encore plus élevés une fois que celle-ci sera terminée. Néanmoins, il est extrêmement coûteux aujourd'hui de nettoyer les dégâts occasionnés par une décharge accidentelle de pétrole et il vaut certainement mieux déboursier de l'argent pour prévenir. Un commandant hors-classe impliqué dans un accident où sa responsabilité pour négligence, même minime, est engagée, se verra retirer son brevet de commandant hors-classe, mais non son brevet de commandant à moins que le résultat de l'enquête ne justifie une telle mesure.

Ainsi, nous formerions un syndicat international d'hommes qui feraient tout en leur pouvoir pour conserver leurs brevets de commandant hors-classe en raison du prestige et du haut salaire qui s'y rattachent. Cela signifie qu'ils déploieront encore tous leurs efforts pour former convenablement leurs officiers et prendre toutes précautions contre les accidents.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Malcolm E. A. Dighton.

cc.

A l'honorable Donald Jamieson, ministre des Transports, Édifice du Parlement, Ottawa (Ontario)

A l'honorable Jack Davis, ministre des Pêches, Édifice du Parlement, Ottawa (Ontario)

APPENDIX "O"

Currents in the southeastern part of the Strait of Georgia, British Columbia.

A survey prepared by
Paul H. LeBlond
Institute of Oceanography
University of British Columbia
Vancouver, B.C.

May 6, 1971

1. General features of the water circulation in the Strait.

The physical oceanography of the Strait of Georgia is discussed in detail in Waldichuk (1957) and Tully and Dodimead (1957), and the following outline is extracted mainly from their works.

The circulation of the Strait is dominated by three factors: the fresh water discharge, the tides and the wind.

A) Most (80 per cent) of the fresh water is discharged by the Fraser River [85 per cent therefrom through the south arm], with discharge rates ranging from 500 m³/sec in January to 12,000 or more m³/sec during summer freshet, in June. All this fresh water spreads over the saltier and denser waters which fill the lower parts of the Strait, and gradually flows towards the sea, slowly mixing with the salt water as it goes.

At the southern end of the Strait, the tide rushes in through narrow and shallow passages (Haro St., Rosario St.) in a strongly turbulent fashion. The, by now brackish, surface water is mixed there with the deeper salt water. The situation is illustrated in Figure 1 (Waldichuk's Fig. 37).

This estuarine circulation thus leads to a net movement of the surface water out of the Strait. This flow does not however always follow the shortest path from the mouth of the Fraser river to Haro Strait or Rosario Strait, but is very strongly influenced by tidal currents and by the winds.

(B) The tides are of the semi-diurnal mixed type. That is, there are two highs and two lows per day, of unequal amplitudes. A typical tide curve is shown in Figure 2 (Tully's and Dodimead's Fig. 5). Another important feature of the tide is that it is not in this area a purely back-and-forth sloshing motion; the flood tide is strongest on the eastern side of the Strait, the ebb, strongest on the western side, so that a net counterclockwise circulation arises. The corresponding mean surface circulation pattern is illustrated in Figure 3 (Tully and Dodimead's Fig. 26). On the average, water flows into the Strait in the south through Rosario Strait, and out through Haro Strait. The following table, taken from Tully and Dodimead (their table II), gives some numbers on the rates of flow in these passages.

APPENDICE "O."

Courants de la partie sud-est du Déroit de Georgie, Colombie Britannique.

Étude préparée par
M. Paul H. LeBlond
Institut d'océanographie
Université de Colombie Britannique
Vancouver (Colombie-Britannique)

Le 6 mai 1971.

1—Caractéristiques générales des courants dans le déroit.

L'océanographie physique du déroit de Georgie a été étudiée en détail par Waldichuk (1957) et Tully et Dodimead (1957), et l'exposé suivant est tiré en grande partie de leurs ouvrages.

La circulation des courants dans le déroit est fonction de trois facteurs principaux: le déversement d'eau douce, les marées et le vent.

A) La plus grande partie (80 p. 100) de l'eau douce provient du fleuve Fraser (dont 85 p. 100 par le bras du sud), avec un débit allant de 500 m³/sec. en janvier à 12,000 ou plus m³/sec. pendant la crue d'été, en juin. Cette eau douce se répand dans l'eau plus salée et plus dense qui emplit les parties inférieures du déroit, puis s'écoule graduellement dans la mer, se mêlant lentement au fur et à mesure à l'eau salée.

La marée s'engouffre dans le sud du déroit par des passages étroits et peu profonds (Déroits Haro et Rosario) d'une façon très turbulente. L'eau de surface devenue saumâtre se mélange à cet endroit à l'eau salée plus profonde. La figure 1 (figure 37 de Waldichuk) illustre cette situation.

Ainsi, cette circulation d'estuaire provoque un net mouvement de l'eau de surface hors du déroit. Cependant, ce courant ne suit pas toujours le chemin le plus court de l'embouchure du fleuve Fraser jusqu'au déroit de Haro ou Rosario, mais il est fortement influencé par les marées et les vents.

B) Les marées sont du type semi-diurne mixte. Autrement dit, il y a deux marées hautes et deux marées basses par jour, d'amplitudes inégales. La figure 2 représente une courbe de marée typique (figure 5 chez Tully et Dodimead). Une autre caractéristique importante de ce type de marée est qu'il ne s'agit pas dans cette région d'un mouvement pur de va-et-vient; le flux est plus important sur la partie orientale du déroit, le reflux est plus fort sur la partie occidentale, il y a donc une nette circulation en sens inverse des aiguilles d'une montre. La figure 3 (figure 26 chez Tully et Dodimead) représente le système moyen de circulation de surface correspondant. En moyenne, l'eau arrive dans le déroit par le sud à travers le déroit Rosario et en sort par le déroit Haro. Le tableau suivant, emprunté à Tully et Dodimead (leur tableau II) donne quelques chiffres relatifs au débit dans ces passages.

TABLE I

TIDAL CURRENTS IN THE SOUTHERN APPROACHES
TO THE STRAIT OF GEORGIA

	Boundary Pass East Point	Haro Strait Turn Point	Rosario Strait Burrows Island
Ebb (-)			
Duration (minutes).....	465	373	287
Maximum velocity (knots).....	5	6	5-7
Average velocity (knots).....	3.2	3.8	4
Excursion (miles).....	24.8	23.6	19.0
Flood (+)			
Duration (minutes).....	280	373	258
Maximum velocity (knots).....	4	3	5-7
Average velocity (knots).....	2.5	1.9	4
Excursion (miles).....	11.7	11.8	30.5
Net excursion (miles).....	-13.1	-11.8	+11.5

Current velocities in the narrow southern passes reach 5-7 kn at full tide, to values below one knot in the middle of the Strait of Georgia. Averaged over a tidal cycle, net transport velocities of about 2 kn (northwards in Rosario Strait, southwards in Haro Strait) are found in the passages, and only of about 1/5 kn in the middle of the Strait.

(C) The dominant winds over the Strait of Georgia (Giovando and Tabata, 1970) are from the southeast from mid-September to mid-April, from the northwest for the rest of the year. Harris and Rattray (1954) have also found evidence of a counterclockwise wind circulation superimposed in the southern Strait. There is also much temporal and spatial variability in wind direction and strength, due to the passage of storms and weather systems.

Surface drift observations, reported by Waldichuk (1963) and Giovando and Tabata (1970) show the dependence of local currents on wind direction and strength.

Finally, some direct measurements of currents have been made in the Strait of Georgia, by Pickard (1956) and Tabata et al. (1970). Tabata's measurements indicate that it is difficult to attribute a definite mean value to the current at any of the observation points: the mean current, after removing the daily tides from the data, may for example be northwards for a few days, then change direction to the south for a couple of weeks, and so on. There is not always any obvious relation with the weather.

2—Currents in the southeastern region of the Strait of Georgia.

I now wish to discuss in more detail the circulation in the southwest corner, in relation to the possibility of oil spillage from the vicinity of the Cherry Point refinery. I must emphasize that the data on which this review is based are fragmentary and do not permit accurate prediction. It is nevertheless worth examining what is available.

TABLEAU I

COURANTS DE MARÉE AU SUD DU
DÉTROIT DE GEORGIE

	Boundary Pass Point est	Détroit Haro Turn Point	Détroit Rosario Île Burrows
Reflux (-)			
Durée (minutes).....	465	373	287
Rapidité maximum (nœuds).....	5	6	5-7
Rapidité moyenne (nœuds).....	3.2	3.8	4
Amplitude (milles).....	24.8	23.6	19.0
Flux (+)			
Durée (minutes).....	280	373	258
Rapidité maximum (nœuds).....	4	3	5-7
Rapidité moyenne (nœuds).....	2.5	1.9	4
Amplitude (milles).....	11.7	11.8	30.5
Amplitude nette (milles).....	-13.1	-11.8	+11.5

Les vitesses du courant dans les passages étroits du sud atteignent 5-7 nœuds à marée haute, alors qu'elles sont inférieures à un nœud au milieu du détroit de Georgie. La moyenne est en fait sur un cycle de marée, les vitesses nettes dans les passages s'élèvent à environ deux nœuds (au nord dans le détroit Rosario, au sud dans le détroit Haro), et à seulement 1/5 de nœud au milieu du détroit.

C) Les vents dominants qui soufflent sur le détroit de Georgie (Giovando et Tabata, 1970) proviennent du sud-ouest de la mi-septembre à la mi-avril, du nord-ouest au cours du reste de l'année. Harris et Rattray (1954) ont également mis en évidence un vent supplémentaire circulant dans le sens contraire des aiguilles d'une montre dans le détroit méridional. La direction et la force du vent peuvent également beaucoup changer dans le temps et dans l'espace en raison du passage de tempêtes et de systèmes météorologiques.

Des observations faites au fil de l'eau, d'après Waldichuk (1963) et Giovando et Tabata (1970), montrent l'influence qu'exercent sur les courants locaux la direction et la force du vent.

Enfin, Pickard (1956) et Tabata et al (1970) ont effectué des mesures directes des courants du détroit de Georgie. Les relevés de Tabata indiquaient qu'il est difficile d'attribuer une valeur moyenne précise au courant à tous les points d'observation: après avoir éliminé l'influence des marées quotidiennes, la direction du courant moyen peut être, par exemple, vers le nord pendant quelques jours, puis tourner au sud pendant deux semaines, etc. Il n'y a pas toujours de rapport étroit avec le temps.

2—Les courants dans le sud-est du détroit de Georgie.

Je voudrais maintenant parler plus en détail de la circulation dans le sud-ouest, en rapport avec la possibilité d'épanchement de pétrole de la raffinerie de Cherry Point toute proche. Je dois souligner que les renseignements sur lesquels s'appuie cette étude sont incomplets et ne permettent pas de prévisions précises. Il est néanmoins intéressant d'étudier ce dont on dispose.

As mentioned above, the mean tidal flow (total flood minus total ebb) through Rosario Strait is towards the north; water enters the southern Strait of Georgia in that corner. The mean current due to tidal action past Cherry point is then expected to be northwards. Birch Bay, Semiahmoo Bay and Boundary Bay, directly to the north along the coast, are thus particularly exposed.

Further north, it has been found by Giovando and Tabata (1970) that the average currents off Roberts Bank are northwards. They are however very strongly influenced by the wind. The concluding chapter of their current survey is reproduced in Appendix I. Two examples of the drift pattern they measured are shown in Figures 4, 5, 6, (their Figures 9(a), 15(a) and 20(a)). An account of the conditions under which these measurements were taken is given with the figures. Under weak winds, or winds from the southwest to southeast, the Fraser River flow is deflected to the north; under strong west to northwest winds, southward deflection may occur. The particular direction of the flow thus depends on the weather, on the stage of the tide, and on the particular discharge rate of the river. The currents typically average 1 kn.

One notes that under some conditions, such as those prevailing in the observations shown in Figure 6, it may take less than 10 hours for water to move from Sand Heads to Point Grey. Measurements by Tabata et al. (1970) and by the Vancouver and District Joint Sewerage and Drainage Board (1953) show predominantly northward flow off Point Grey.

Surface currents induced by the wind depend on the strength of the wind as well as on the thickness of the upper mixed brackish layer. According to Proudman's (1953, p. 170) approximate formula for a steady wind, they are related to the wind speed and the depth through $v = C W^2/D$, where v is the current speed, W , the wind speed, and D the depth of the upper layer. A graph of this formula is shown in Figure 7 (Waldichuk's figure 56), for C , the friction coefficient, equal to 0.0285. While this formula is not necessarily very accurate, one nevertheless sees that for a rather thin (5 m) upper layer, as is present in the Strait near the mouth of the Fraser river, appreciable currents are readily excited. For example, from Figure 7, we see that with $D = 5$ m, a 4.5 m sec⁻¹ wind produces a 0.2 kn current, a 9.0 m sec⁻¹ wind a current of nearly one knot.

3—Conclusions.

a) In the absence of wind effects, one would expect the surface currents to carry waters (and surface contaminants) northwards from the Cherry Point area at a rate of about 1 kn, when averaged over a tidal cycle. Which way the water would first go would of course depend on the phase of the tide: flooding, northwards; ebbing, southwards.

b) Winds from the southeast, as occur typically from mid-September to mid-April, would accelerate this northwards flow; winds from the northwest would slow it down or even reverse its direction, depending on their strength.

c) Once near the mouth of the Fraser river, any surface contaminant would be advected away from shore by the jet of water issuing from the South Arm of the river. Depending on wind, tidal phase and discharge rate of the Fraser, subsequent water transport may be in almost any

Comme nous l'avons dit ci-dessus, la direction du courant de marée moyen (flux total moins reflux total) qui passe dans le détroit Rosario est vers le nord; l'eau pénètre dans le sud du détroit de Georgie à cet endroit. On pense qu'après Cherry Point le courant moyen dû à l'action des marées se dirige vers le nord. Par conséquent, des baies Birch, Semiahmoo et Boundary, directement au nord le long de la côte, sont particulièrement exposées.

Plus au nord, Giovando et Tabata (1970) ont trouvé que les courants moyens au-delà de Roberts Bank se dirigent vers le nord. Néanmoins, ils sont fortement influencés par le vent. La conclusion de leur étude sur les courants figure dans l'appendice I. Les figures 4, 5 et 6 donnent deux exemples des courants qu'ils ont mesurés (leurs figures 9a, 15a et 20a). Ces figures indiquent également certaines des conditions sous lesquelles ces mesures furent effectuées. Lorsque le vent est faible, ou lorsque les vents soufflent du sud-ouest au sud-est, le courant du fleuve Fraser est dévié vers le nord; lorsqu'un vent fort souffle de l'ouest au nord-ouest, il peut se produire une déviation vers le sud. La direction particulière du courant dépend donc du temps, de la marée et du débit particulier du fleuve. La vitesse moyenne typique des courants est d'environ un nœud.

On remarque que sous certaines conditions, telles que celles existant dans les observations indiquées à la figure 6, l'eau peut se déplacer de Sand Heads à Point Grey en moins de 10 heures. Des mesures effectuées par Tabata et al. (1970) et par le Vancouver and District Joint Sewerage and Drainage Board (1953) montrent qu'il y a, après Point Grey, un courant très dominant vers le nord.

Les courants de surface produits par le vent dépendent de la force du vent ainsi que de l'épaisseur de la couche supérieure saumâtre mélangée. D'après la formule approximative de Proudman pour un vent constant (1953, page 170), ils sont fonction de la vitesse du vent et de la profondeur suivant $v = C W^2/D$ où v est la vitesse du courant, W , la vitesse du vent, et D l'épaisseur de la couche supérieure. La figure 7 (figure 56 de Waldichuk) représente un diagramme de cette formule, pour C , le coefficient de frottement, étant égal à 0.0285. Bien que cette formule ne soit pas vraiment très précise, on peut néanmoins constater que pour une couche supérieure relativement peu épaisse (5 mètres), comme c'est le cas dans le détroit près de l'embouchure du fleuve Fraser, que des courants importants se forment constamment. Par exemple, on constate, d'après la figure 7, que D étant égal à 5 mètres, un vent des 4.5 mètres sec⁻¹ crée un courant de 0.2 nœuds, un vent de 9.0 m sec⁻¹ produit un courant de presque 1 nœud.

3—Conclusions

a) En l'absence de vent, les courants de surface devraient normalement se déplacer à partir de la région de Cherry Point à une vitesse d'environ 1 nœud, moyenne calculée sur un cycle de marée. Bien entendu, en premier lieu, la direction de l'eau dépend de la phase de la marée: flux vers le nord, reflux vers le sud.

b) Le vent du sud-est, en règle générale de la mi-septembre à la mi-avril, accélère ce courant vers le nord; le vent du nord-ouest le ralentit ou même le fait changer de direction selon sa force.

c) Près de l'embouchure du fleuve Fraser, les courants de surface sont écartés du rivage par le courant d'eau

direction in the Strait, although it is on the average northwards towards Point Grey and Howe Sound.

d) It seems that the Boundary Bay, Semiahmoo Bay area would be contaminated most likely within a day of an oil spill near Cherry Point.

e) It is unlikely that the Vancouver area would be reached before at least two days.

f) Because of the strong dependence of currents on wind, tidal phase, and river discharge, which all vary with time, NO area of the shore of the Strait of Georgia is safe from a major uncontained oilspill.

4—Further comments.

There has been a large refinery at Anacortes for years; what differences in effluent diffusion are to be expected between this refinery and the one at Cherry Point? The Anacortes refinery is in more protected waters, to the east of Rosario St., where tidal currents are weaker. The average trend there will also be northwards, but slower. In a recent oil spill, it was reported that oil was advected to the shores of Lummi Is., a few miles to the north. The town of Bellingham would be exposed to damages from spills at Anacortes. The oceanography of the Bellingham-Samish Bay area has been studied by Collias and Barnes, (1962).

As emphasized earlier, the direction of surface drift is strongly dependent on the wind speed and direction and on the phase of the tide. Figure 8 shows the drift path of bottles released in the southeastern corner of the Strait of Georgia. Interestingly enough, one of them ended in Victoria, and one further in Juan de Fuca Strait! Thus even Victoria is not immune from oil spills in the vicinity of the Cherry Point area.

Note: Charts may be consulted upon request to Miss Gabrielle Savard, Clerk of the Committee.

provenant de la branche sud du fleuve. En fonction du vent, de la marée et du débit du fleuve Fraser, les autres courants peuvent aller dans presque toutes les directions dans le détroit, bien qu'ils se dirigent en général vers le nord, vers Point Grey et Howe Sound.

d) Il semble que la région de la Baie Boundary et Semiahmoo serait à peu près certainement touchée en un jour par une nappe de pétrole provenant de la zone de Cherry Point.

e) Il est tout aussi probable que la région de Vancouver soit touchée en moins de deux jours.

f) A cause de la forte influence qu'exerce sur les courants le vent, les marées et le débit du fleuve, facteurs qui varient tous en fonction du temps, AUCUNE partie du littoral du détroit de Georgie n'est à l'abri d'une marée noire importante.

4—Remarques complémentaires.

Voilà plusieurs années qu'une grande raffinerie est installée à Anacortes; sur le plan de la propagation d'effluents, quelle différence peut-il y avoir entre cette raffinerie et celle de Cherry Point? La raffinerie d'Anacortes est située dans des eaux plus protégées, à l'est du détroit Rosario, où les courants de marée sont plus faibles. Là aussi, les courants se dirigent principalement vers le nord, mais ils sont plus lents. A la suite d'un récent déversement de pétrole, on a constaté que le pétrole avait été dévié vers le littoral de l'île Lummi, à quelques milles au nord. En cas de déversement de pétrole à Anacortes, la ville de Bellingham risque d'être touchée. Collias et Barnes, (1962) ont étudié l'océanographie de la région de la baie Bellingham-Samish.

Comme nous l'avons souligné auparavant, la direction des courants de surface est fortement influencée par la vitesse de la direction du vent et par la phase de la marée. La figure 8 montre le chemin parcouru en surface par des bouteilles lâchées dans la région sud-est du détroit de Georgie. Il est intéressant de constater que l'une est arrivée à Victoria et une autre dans le détroit de Juan de Fuca! Par conséquent, Victoria n'est pas à l'abri d'une marée noire qui se produirait dans la région de Cherry Point.

NOTE: Les tableaux peuvent être reconsultés sur simple demande adressée à M^{lle} Gabrielle Savard, greffier du Comité.

References.

- Collias, E. E. and C. A. Barnes. 1962 An Oceanographic Survey of the Bellingham-Samish Bay System. U. of Washington, Dept. Oceanography Special Rep. No. 32 Vol. I Physical and Chemical data.
- Collias, E. E., C.A. Barnes, C. B. Murty and D. V. Hansen, 1962. An Oceanographic Survey of the Bellingham-Samish Bay System. U. of Washington Dept. Oceanography. Special Rep. No. 32, Vol. II Analyses of Data.
- Giovando, L. F. and S. Tabata. 1970 Measurements of surface flow in the Strait of Georgia by means of free-floating current followers. Fish. Res. Bd. Canada. Tech. Rep. No 163
- Harris, R. G. and M. Rattray Jr. 1954. The surface winds over Puget Sound and the Strait of Juan de

Bibliographie

- Collias, E. E. et C. A. Barnes. 1962 An Oceanographic Survey of the Bellingham-Samish Bay System. U. of Washington, Dept. Oceanography Special Rep. No. 32. Vol. I Physical and Chemical data.
- Collias, E. E., C. A. Barnes, C.B. Murty et D. V. Hansen, 1962. An Oceanographic Survey of the Bellingham-Samish Bay System. U. of Washington Dept. Oceanography. Special Rep. No. 32. Vol. II Analyses of Data.
- Giovando, L. F. et S. Tabata. 1970 Measurements of surface flow in the Strait of Georgia by means of free-floating current followers. Off. de rech. des pêches. Canada Rapp. tech. No. 163.
- Harris, R. G. et M. Rattray Jr. 1954 The surface winds over Puget Sound and the Strait of Juan de Fuca and

- Fuca and their oceanographic effects. U. of Washington, Dept. Oceanography. Special Rep. 37
- Pickard, G. L. 1956. Surface and bottom currents in the Strait of Georgia. J. Fish. Res. Bd. Canada, 13 (4): 581-590.
- Proudman, J. 1953 Dynamical Oceanography, Methuen & Co., Ltd. London, 409 pp.
- Tabata, S., L. F. Giovando, J. A. Stickland and J. Wong, 1970. Current velocity measurements in the Strait of Georgia—1967. Fis. Res. Bd. Canada. Tech. Rep. No. 167
- Tully, J. P. and A. J. Dodimead. 1957 Properties of the water in the Strait of Georgia and influencing factors. J. Fish. Res. Bd. Canada, 14 (3):241-319.
- Vancouver and District Joint Sewerage and Drainage Board. 1953 Sewerage and drainage of the Greater Vancouver Area, British Columbia, 278 pp
- Waldichuk, M. 1957 Physical oceanography of the Strait of Georgia, British Columbia. J. Fish. Res. Bd. 14 (3): 321-486.
- Waldichuk, M. 1963. Drift bottle observations in the Strait of Georgia and its contiguous waters, and off the west coast of Vancouver Island. Fish. Res. Bd. Canada. Ms. Rep. Series (Oceanographic and Limnological) No. 147.
- their oceanographic effects. U. of Washington, Dept. Oceanography. Special Rep. 37.
- Pickard, G. L. 1956. Surface and bottom currents in the Strait of Georgia. J. Off. de rech. des pêches. Canada, 13, (4): 581-590.
- Proudman, J. 1953 Dynamical Oceanography. Methuen et Co., Ltd. London, 409 pp.
- Tabata, S., L. F. Giovando, J. A. Stickland et J. Wong, 1970. Current velocity measurements in the Strait of Georgia—1967. Off. de rech. des pêches. Canada. Rapp. tech. No 167.
- Tully, J. P. et A. J. Dodimead, 1957 Properties of the water in the Strait of Georgia and influencing factors. J. Off. de rech. des pêches. Canada 14 (3): 241-319.
- Vancouver and District Joint Sewerage and Drainage Board. 1953 Sewerage and drainage of the Greater Vancouver Area, Colombie-Britannique, 278 pp.
- Waldichuk, M. 1957 Physical oceanography of the Strait of Georgia, Colombie-Britannique J. Off. de rech. des pêches. 14 (3): 321-486.
- Waldichuk, M. 1963. Drift bottle observations in the Strait of Georgia and its contiguous waters, and off the west coast of Vancouver Island. Off. de rech. des pêches Canada. Ms. Rep. Series (Oceanographic and Limnological) No. 147.

APPENDIX I

Summary

1. In 1966 and 1967, free-floating current followers were employed in the Strait of Georgia to gain information about the surface (ca. 1-meter) movement commencing at the mouth of the South (Main) Arm of the Fraser River, and thus about the Fraser River "plume". Essentially, only flow originating during the ebb or at (Near) slack water was considered.

2. A total of 16 follower-tracking sessions was undertaken. The duration of the sessions ranged from about 2 to about 33 hours.

3. Oceanographic and meteorological conditions at the onset of wind-induced surface drift significantly affecting the monitored flow could not be determined. However, it appeared that 25-knot winds acting on a very thin (1- to 2-metre) surface layer resulted in noticeable drift, whereas 10- to 15-knot winds acting on a layer about 4 metres thick did not.

4. The water from the South Arm enters the Strait as a (surface) jet. The bulk of this jet apparently does not undergo marked spreading.

5. In the absence of significant wind drift, the jet "originating" either during the later stages of the ebb or at high-water slack usually maintains its entrant direction until about the next low water, suggesting a balance between Coriolis and ebb-tidal forces during the ebb. The (modified) surface water can subsequently undergo a variety of motions:

(a) Persistent northward movement (during ebb as well as flood tides) to (near) the mainland shore west of Howe Sound. It can subsequently flow westward to mid-Strait and then northwestward, rather than immediately northwestward along the mainland shore. These movements appear to be primarily "residual" in nature.

(b) Flow northward and eastward toward the mainland shore between Burrard Inlet and the South Arm. This movement can be manifest within one flood tide, and results perhaps from both residual and flood-tidal effects.

(c) Motion generally westward to the offing of the Canadian Gulf Islands; the time interval involved may encompass several tides.

6. In the absence of wind effects, water entrant during the earlier stages of the ebb can sometimes be moved southward, apparently by the combined action of residual and ebb-tidal flow.

7. Water entering the Strait at high-water slack possesses significantly smaller speeds than does that entering during the ebb. These lesser values are believed generally to result from dynamical restraint of the Fraser River outflow by the preceding flood tide.

8. Water entering the Strait at low-water slack, during intermediate values of runoff at least, appears to turn northward immediately. It too can undergo either "persistent" northerly, or easterly, movement.

APPENDICE I

Sommaire

1. En 1966 et 1967, on s'est servi dans le détroit de Georgie de bouées dérivantes pour obtenir des renseignements sur le mouvement de surface (1 mètre environ) commençant à l'embouchure de la branche sud (branche principale) du fleuve Fraser, à peu près à la plume de la rivière. On a tenu compte essentiellement du courant qui prenait naissance durant le reflux ou lorsque les eaux étaient presque étales.

2. Il y a eu au total 16 opérations de pistages de bouées dont la durée variait de 2 à 33 heures environ.

3. On a pu déterminer les conditions océaniques et météorologiques qui, au début de la dérivation de surface due au vent, ont influé de façon appréciable sur les dérivations sous observation. Il apparut cependant que des vents de 25 nœuds agissant sur une mince surface (de 1 à 2 mètres) entraînent une dérivation remarquable contrairement à des vents de 10 à 15 nœuds agissant sur une surface d'environ 4 mètres d'épaisseur.

4. Les eaux de la branche sud pénètrent dans le détroit tel un jet (de surface). Le gros de ce jet ne subit apparemment aucun étalement notable.

5. En l'absence d'une dérivation appréciable due au vent, le jet qui prend naissance soit au cours des dernières phases du reflux ou pendant les hautes eaux étales maintient d'habitude sa direction d'entrée jusqu'à peu près la marée basse suivante, ce qui laisse supposer un équilibre entre Coriolis et les poussées de marée jusante au cours du reflux. La surface des eaux (modifiée) peut suivre par la suite une série de mouvements:

(a) un mouvement continu vers le nord (durant le reflux et à marées hautes) jusqu'à environ la côte à l'ouest de Howe Sound. Elle peut ensuite se diriger vers l'ouest jusqu'à mi-chemin dans le détroit puis prendre une direction nord-ouest, au lieu de se diriger tout de suite au nord-ouest le long de la côte. La nature de ces mouvements semble être principalement «résiduelle».

(b) Les eaux de surface peuvent se déplacer vers le nord ou l'est en direction de la côte entre Burrard Inlet et la branche sud. Ce mouvement peut avoir lieu au cours d'une certaine marée et il résulte peut-être des effets résiduels joints à ceux de la marée haute.

(c) Le mouvement s'accomplit le plus souvent en direction ouest jusqu'au large des îles canadiennes du golfe, l'intervalle de temps pouvant s'étendre sur plusieurs marées.

6. En l'absence de vents, l'eau qui pénètre au cours des premières phases du reflux peut parfois se déplacer vers le sud sous l'action conjointe, semble-t-il, des effets résiduels et des eaux de marées jusantes.

7. Les eaux entrant dans le détroit au cours des hautes eaux étales sont sensiblement moins rapides que celles qui y pénètrent durant le reflux. Ces vitesses réduites sont généralement attribuées à la retenue dynamique qu'exerce la marée montante précédente sur le courant de sortie du fleuve Fraser.

9. The bulk of the (modified) South Arm water (nearly) attaining the shore of the Fraser River delta north of the Arm has not been advected parallel to that shore.
10. The largest surface speeds apparently occur at the mouth of the Arm itself during "freshet-and-strong-ebb" conditions; at such times, values from 3 to 5 knots are common. The speeds in the "open" Strait are generally between 1 and 2 knots in the absence of strong winds; they can be greater during such winds. The smallest value recorded was about 0.2 knot.
11. Other factors being equal, markedly different entrant speeds at the South Arm can apparently occur during similar conditions of Fraser River runoff as recorded at Hope, B.C. Such differences may be associated at least partly with variability in the flow of rivers entering the Fraser River west of Hope.
12. In the absence of significant winds, South Arm water might be considered generally to contribute, by residual movement, both to the formation of, and the extension of, the portion of a "plume" north of the Arm. Wind drift would modify such a plume; both it and tidal action could be the major factors in any extension of the plume much south of the Arm.
13. From Giovando and Tabata, 1970.
8. Les eaux qui entrent dans le détroit durant les basses eaux étales, au moins durant les débits intermédiaires d'écoulement, semblent se diriger immédiatement vers le nord. Elles sont susceptibles, elles aussi, de subir un mouvement « continu » vers le nord ou l'est.
9. La plus grande partie des eaux de la branche sud (modifiée) atteignant (à peu près) la côte au niveau du delta du fleuve Fraser au nord de sa branche, n'a pas été détournée parallèlement à cette côte.
10. La plus grande vitesse de surface semble se produire à l'embouchure même de la branche dans le cas de « fortes crues jussantes »; à ce moment, des vitesses de 3 à 5 nœuds sont courantes. Si de forts vents ne soufflent pas, les vitesses dans le détroit « ouvert », sont en général de 1 à 2 nœuds, mais elles peuvent augmenter survenant de tels vents. La vitesse la plus réduite qu'on a enregistrée était d'environ 0.2 nœud.
11. Toutes choses égales par ailleurs, des vitesses d'entrées sensiblement différentes à la branche sud peuvent survenir dans des conditions semblables d'écoulements du fleuve Fraser, ainsi qu'on a pu l'enregistrer à Hope, en Colombie-Britannique. De tels écarts sont attribuables, du moins en partie, aux variations survenant dans l'écoulement des eaux affluentes qui se jettent dans le fleuve Fraser à l'ouest de Hope.
12. En l'absence de vents importants, on peut dire que les eaux de la branche sud contribuent de façon générale par le mouvement résiduel à former et à étendre la portion de « plume » au nord de cette branche. La dérivation provoquée par le vent tendrait à modifier cette plume; ces eaux, combinées avec l'action des marées, constituent peut-être les éléments importants du prolongement de la plume bien au sud de la branche.
13. Extraits de Giovando et Tabata, 1970.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Tuesday, May 18, 1971

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 19

Le mardi 18 mai 1971

Président: M. David Anderson

GOVERNMENT
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

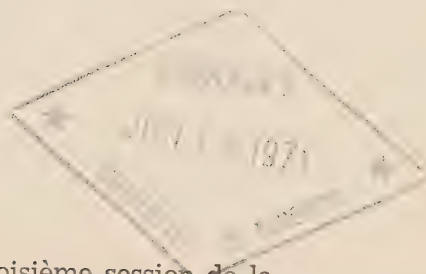
Pollution de l'environnement

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Aiken
Barnett
Beaudoin

Comeau
Corbin
Foster

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Major
Murta

Otto
Watson--(12).

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Major and Watson replaced Messrs. Whiting
and Goode on May 18, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Major et Watson remplacent MM. Whiting et
Goode le 18 mai 1971.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 18, 1971
(24)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met at 10:04 a.m. this day, the Chairman, Mr. Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Barnett, Foster, Givens, Major and Watson—(6).

Other members present: Messrs. Goode, Groos and Knowles (Norfolk-Halifax).

Witnesses: Mr. Herbert Winokur, Lawyer, Washington, D.C., Mr. R.D. Harris, Canadian Wildlife Service and Dr. John Edwards, Department of Zoology, University of Washington.

The Chairman introduced the witnesses who made statements and were questioned.

At 12:10 p.m. the Committee adjourned until Wednesday, May 19, 1971 at 3:30 p.m.

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 18 mai 1971
(24)

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit ce matin à 10h 04. Le président, M. Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Barnett, Foster, Givens, Major et Watson—(6).

Autres députés présents: MM. Goode, Groos et Knowles (Norfolk-Halifax).

Témoins: MM. Herbert Winokur, avocat, Washington, D.C., R. D. Harris, service canadien de la faune et John Edwards, département de zoologie, université de Washington.

Le président présente les témoins qui font des déclarations et répondent ensuite aux questions.

A 12 h 10 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 19 mai 1971, à 3 h 30 de l'après-midi.

Le greffier du Comité

Dorothy F. Ballantine

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 18, 1971

● 1003

[Text]

The Chairman: The Committee will come to order. It is a pity we do not have more members because we do have three excellent witnesses today, but one of the problems that we have is that the Committee on Fisheries and Forestry is meeting at this time and the membership overlaps very closely with that Committee which has a bill. This is my excuse and apology for not having a larger audience for you gentlemen. Nevertheless, despite the small numbers, we are now at four, the evidence is printed up and the testimony will be of use to those outside of Parliament who may be more concerned than some of our Parliamentary colleagues.

Gentlemen, we have today Dr. John Edwards of the Department of Zoology of the University of Washington, Mr. Herbert Winokur a lawyer from Washington D.C., and Mr. R.D. Harris of the Canadian Wildlife Service in British Columbia. Mr. Winokur will be discussing the security aspects and their ramifications. Dr. Edwards and Mr. Harris will be discussing more general ecological problems.

I do not know what order you wish to appear in, gentlemen. Perhaps if we have Mr. Winokur first. He has a somewhat more restrictive subject and the other two of you could perhaps work out in what order you would like to come in, when he is speaking. Mr. Winokur.

Mr. Herbert Winokur, (Lawyer, Washington, D.C.): Mr. Chairman, members of the Committee, ladies and gentlemen: My name is Herbert Winokur and I am a management consultant in Washington, D.C. In 1969-1970 I worked on the staff of the Cabinet Task Force on Oil Import Controls, which recommended replacing the American import quota system by a system of tariffs which would increase Canadian exports to the United States.

Apart from that I have served on the immediate staffs of two assistant secretaries of defence, dealing with logistics and financial planning and I am now a consultant to the United States Maritime Administration on matters of the American merchant marine. Approval or denial of the request for the proposed Trans-Alaskan Pipeline and the related consideration of the Canadian pipeline must depend on the relative effects of these two pipelines on producers, consumers and environmentalists in both the United States and Canada. The hearings of the United States Department of Interior have generated much controversy about these effects and this controversy, I am sure, will continue until or after the decision about the TAPS line is made.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 18 mai 1971

[Interpretation]

Le président: Messieurs, à l'ordre, s'il vous plaît. Il est dommage que nous n'ayons pas davantage de députés présents, car nous avons aujourd'hui trois témoins remarquables. Il est vrai que le Comité des pêches et des forêts se réunit en ce moment et que bon nombre des membres de notre Comité appartiennent également à ce dernier Comité. On y étudie un projet de loi. Messieurs, je vous prie de m'excuser pour l'assistance réduite. Cependant, malgré le faible nombre de députés, nous sommes à présent quatre et votre témoignage dûment imprimé sera au moins aussi utile aux personnes de l'extérieur qu'à certains membres du Parlement.

Messieurs, nous avons aujourd'hui devant nous, M. John Edwards du Département de zoologie de l'Université de Washington, M. Herbert Winokur, avocat de Washington, D.C., et M. R. D. Harris, du Service canadien de la faune en Colombie-Britannique. M. Winokur abordera la question de la sécurité et de ses prolongements. MM. Edwards et Harris parleront de problèmes écologiques plus généraux.

Je ne sais pas dans quel ordre vous souhaitez prendre la parole, messieurs. Peut-être vaudrait-il mieux laisser M. Winokur aborder le sujet en premier. Son sujet est en effet peut-être un peu plus restreint et cela vous permettra par ailleurs de décider lequel d'entre vous parlera ensuite. Monsieur Winnaker.

M. Herbert Winokur (Avocat, Washington, D.C.): Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, mesdames et messieurs: mon nom est Herbert Winokur et je suis conseiller de gestion à Washington, D.C. En 1969-1970, j'ai fait partie du personnel du groupe de travail du Cabinet pour les recherches concernant les mesures de contrôle en matière d'importation du pétrole; notre groupe de travail a recommandé de remplacer le système américain de contingentements d'importations par un système de tarifs qui augmenterait les exportations canadiennes vers les États-Unis.

En dehors de cela, j'ai été proche collaborateur des deux secrétaires adjoints à la Défense et nous avons traité de programmation logistique et financière; à présent, je suis conseiller auprès de l'administration maritime des États-Unis pour des questions concernant la marine marchande. La réponse positive ou négative que l'on apportera à la proposition d'un oléoduc Trans-Alaska, et la question connexe d'un oléoduc canadien, dépendra des effets qu'auront ces deux oléoducs sur les producteurs, les consommateurs et les experts en matière d'environnement à la fois aux États-Unis et au Canada. Les discussions et les audiences qui se sont déroulées au ministère américain de l'Intérieur ont soulevé bien des controverses au sujet de ces divers effets dont je vous parlais auparavant et je crois que ces discussions se poursuivront jusqu'au moment où la ligne TAPS sera établie et peut-être même après.

[Texte]

I would like today as a private citizen to present for your consideration what I think are the implications of both routes for Canadian and American producers of oil, for Canadian and American environmentalists and for residents of the State of Alaska. Because I have assumed that under the current system of import restrictions the introduction of Alaska oil into the United States will not change the U.S. price structure, U. S. consumers will come out about as well off either way under the Alaskan and Canadian route. Canadian consumers, especially those from the eastern part of Canada, now buy oil at the world price and hence are about as well off as they could expect to be.

To preview my conclusions, producers and environmentalists, both Canadian and American, seem to me to benefit more from the Canadian route than from the Trans-Alaskan route. Let me start with some background about the current and projected situation by including some illustrative estimates of supplies and demands for petroleum in the United States and Canada over the next decade.

According to the Cabinet Task Force, approximately 200,000 barrels per day now flows from Edmonton to Seattle and about 600,000 barrels per day flows from Edmonton to Chicago by pipeline. I estimated in my statement before the U.S. Interior Department that the West Coast of the United States would require about 2.7 million barrels per day in 1980 while the production which it could expect from its own sources from Cook Inlet and from Canadian imports at their current level would total only 1.3 million barrels per day. Excluding Alaska then, the West Coast of the United States would have a deficit of about 1.4 million barrels per day by 1980.

With this sketchy background let us look at the effects on various interest groups of the Trans-Alaskan and Canadian pipeline routes. First, Canadian producers. If the Trans-Alaskan route were built, western Canadian oil producers might lose the 200,000 barrels per day they now export to the West Coast of the United States. Although we have just said that the West Coast of the United States would need 1.4 million barrels per day of new oil by 1980, most estimates of Alaskan production in 1980 are around 2 million barrels per day. Hence, if the Trans-Alaskan pipeline route were followed we would expect about a 600,000 barrels per day surplus oil on the West Coast of the United States.

This surplus could have one or all of three possible consequences. First, Canadian producers could lose their current exports forcing them either to proration, to ship their oil to eastern Canada or to ship their oil to Chicago. In addition, I might note that any surplus oil that arrived in Seattle from Alaska might be pumped back to Edmonton and then to Chicago.

A second alternative is that the surplus of oil on the West Coast could force prices to drop, thereby putting pressure on the East Coast prices in the United States and possibly undermining the entire system of import restrictions. The oil companies might forestall such a price reduction by voluntarily reducing Alaskan production. The third possibility, of course, is that any surplus of oil on the West Coast would instead be shipped from

[Interprétation]

• 1005

Aujourd'hui, en tant que citoyen, je voudrais soumettre à votre attention, ce qui, selon moi, pourrait être les implications des deux itinéraires en question, pour les producteurs de pétrole canadiens et américains, pour les experts en matière d'environnement canadiens et américains et, enfin, pour les résidents de l'État de l'Alaska. J'ai pris comme base de départ qu'en vertu du système actuel de restrictions des importations, l'introduction du pétrole de l'Alaska aux États-Unis ne changera pas la structure des prix américains; les consommateurs américains n'en verront pas leur position affectée, que l'on adopte l'itinéraire par l'Alaska ou par le Canada. Les consommateurs canadiens, en particulier ceux qui se trouvent à l'Est du pays, achètent à l'heure actuelle du pétrole au prix mondial et, par conséquent, sont dans une situation fort favorable.

J'anticipe sur mes conclusions et je vous dis que les producteurs et les experts en matière d'environnement, qu'ils soient canadiens ou américains, tireront, selon moi, plus d'avantages de l'itinéraire canadien que de la route Trans-Alaska. Je voudrais illustrer mon exposition à l'aide de certaines prévisions concernant l'offre et la demande de pétrole au Canada et aux États-Unis pour la décennie à venir.

Selon le groupe de travail du Cabinet, environ 200,000 barils coulent chaque jour d'Edmonton à Seattle et environ 600,000 barils coulent chaque jour d'Edmonton à Chicago par oléoduc. Dans mon rapport prévisionnel préparé pour le ministère américain de l'Intérieur, j'ai estimé que la côte Ouest des États-Unis aurait un besoin d'environ 2.7 millions de barils par jour en 1980, alors que la production sur laquelle elles pourraient compter à partir de ses propres sources, soit le Cook Inlet et les exportations canadiennes actuelles, se montait seulement à un total de 1.3 million de barils par jour. Si l'on exclut l'Alaska, le déficit de la côte Ouest des États-Unis serait alors de 1.4 million de barils par jour, d'ici 1980.

Après avoir brossé à grands traits le tableau, examinons à présent, les effets qu'une telle situation pourrait avoir sur les différents groupes d'intérêts qui se trouvent en jeu dans la question des itinéraires Trans-Alaska et oléoducs canadiens. Tout d'abord, les producteurs canadiens. Si l'on construisait la route Trans-Alaska, les producteurs canadiens de l'Ouest pourraient perdre environ 200,000 barils par jour, barils qu'ils exportent à l'heure actuelle vers la côte Ouest des États-Unis. Bien que nous ayons dit que la côte Ouest des États-Unis aurait un besoin de 1.4 million de barils par jour d'ici 1980, il faut préciser que la plupart des prévisions quant à la production de l'Alaska en 1980 sont de l'ordre de 2 millions de barils par jour. Par conséquent, l'itinéraire par oléoduc Trans-Alaska était adopté, nous pourrions nous attendre à un excédent d'environ 600,000 barils par jour, sur la côte Ouest des États-Unis.

Cet excédent pourrait avoir de une à trois conséquences. Tout d'abord, les producteurs canadiens pourraient perdre leur marché d'exportations, ce qui les forcerait soit à expédier en marchandises vers l'Est du Canada, soit à l'expédier vers Chicago. De plus, on peut noter que tout excédent de pétrole arrivant de l'Alaska à Seattle pourrait être pompé à nouveau vers Edmonton et ensuite renvoyé à Chicago.

[Text]

Valdez to Japan, thereby undermining the national security argument on which the American import quotas system is based.

If the Trans-Alaskan route were followed Canadian companies exploring their own Canadian Arctic might be deterred from the search by the complications of developing yet a second Arctic pipeline. On the other hand, if the Canadian route were followed, Canadian producers might be able to pressure their own government to maintain current export levels to the United States. In addition, of course, the Canadian route would provide additional incentives for development of the Canadian Arctic with its potential economic benefits about environmental consequences.

I think it is important to note that the Cabinet Task Force estimated that Canadian production at current U.S. prices could increase as much as threefold by 1980 if the U.S. market restrictions on Canadian oil were removed. These restrictions could cause Canadian producers to lose as much as \$12 million per day or as much as \$4 billion per year in revenues. If the Canadian route were followed, Canadian producers would appear to have somewhat better leverage to remove these market restrictions and hence gain some of the additional revenues.

• 1010

Let us look at the two routes from the point of view of American producers of oil. A recent statement introduced into the American congressional record by Dr. Charles Cicchetti and Dr. John Krutilla contains estimates which show that U.S. producers of Alaskan oil would earn more net revenue per barrel by shipping oil by way of the Canadian pipeline to Chicago and then to New York than they would if they shipped to Los Angeles by way of the TAPS line. These data show that although the construction cost of the Canadian pipeline would exceed that of the Trans-Alaskan route, the additional revenues that the oil companies would earn in New York would more than cover the additional construction cost.

Further, although many U.S. producers of Alaskan oil would benefit, although U.S. producers would benefit from new Alaskan discoveries if the TAPS line were built, many of these same companies are heavily involved in Canadian exploration and would benefit as well from the Canadian route. In addition, these producers would gain some flexibility if the Canadian alternative were followed. They could determine when the oil reached Edmonton whether to send it to the west coast of the United States, to the Chicago area, or even further east. Given the current artificial price structure which

[Interpretation]

Deuxième possibilité, l'excédent de pétrole de la côte Ouest pourrait forcer les prix à baisser, et exercer par conséquent une pression sur les prix pratiqués sur la côte Est des États-Unis, ce qui risque de mettre en danger le système de restriction des importations dans son ensemble. Les compagnies pétrolières pourraient prévenir une telle réduction de prix en réduisant volontairement la production de l'Alaska. La troisième et dernière possibilité est bien sûr que tout excédent de pétrole arrivant sur la côte Ouest pourrait être expédié de Valdez au Japon, ce qui risque fort de nuire à l'argument de sécurité nationale évoqué par les Américains pour fonder leur système de quotas d'importations.

Si l'itinéraire Trans-Alaska était adopté, les compagnies canadiennes se livrant à l'exportation de leurs propres territoires de l'Arctique, pourraient être détournées d'une telle recherche par les difficultés que risquerait de créer la construction d'un deuxième oléoduc par l'Arctique. D'autre part, si l'itinéraire canadien était adopté, les producteurs canadiens seraient en mesure de faire pression sur leur propre gouvernement de manière à chercher à maintenir le niveau actuel d'exportations vers les États-Unis. D'autre part, l'itinéraire canadien fournirait des stimulants supplémentaires pour le développement de la zone arctique canadienne avec, bien sûr, le potentiel d'avantages économiques et de conséquences bénéfiques pour l'environnement.

Je pense qu'il est important de remarquer que le groupe de travail du Cabinet a estimé que la production canadienne au prix courant américain pourrait être multipliée par trois d'ici 1980 si les restrictions américaines pour l'importation de pétrole canadien étaient annulées. Ces restrictions pourraient faire perdre aux producteurs canadiens environ 12 millions de dollars par jour, soit 4 milliards par an de revenus. Si l'itinéraire canadien était adopté, les producteurs canadiens auraient alors avantage à faire annuler ces restrictions d'importations et à augmenter évidemment leurs revenus.

Examinons les deux itinéraires du point de vue des producteurs de pétrole américain. Une déclaration présentée par M. Charles Cicchetti et M. John Krutilla et qui se trouve au procès-verbal des séances du Congrès américain, contient des prévisions qui montrent que les producteurs américains de l'Alaska gagneraient un revenu net supérieur par baril s'ils expédiaient le pétrole au moyen de l'oléoduc canadien vers Chicago, puis vers New-York; ce dernier itinéraire serait pour eux plus avantageux que s'ils expédiaient le pétrole à Los Angeles au moyen de la ligne TAPS. Ces chiffres montrent que bien que le coût de construction de l'oléoduc canadien serait supérieur à la route Trans-Alaska, le supplément de revenus qui en découlerait pour les compagnies pétrolières new-yorkaises ferait plus que couvrir le supplément de coût de construction.

De plus, bien que les producteurs américains tireraient des avantages de nouvelles découvertes dans l'Alaska si l'on construisait la ligne TAPS, il ne faut pas oublier que bon nombre de ces compagnies s'intéressent également à l'exploration au Canada et que, par conséquent, elles bénéficieraient de l'itinéraire canadien. De plus, ces producteurs pourraient alors jouer sur la souplesse dont ils pourraient bénéficier si l'on adoptait le schéma canadien.

[Texte]

exists for oil in the United States, the further east that U.S. producers can sell their oil, the more money they make.

Postponing the decision to build either pipeline tends to bring the cost of the Trans-Alaskan route and the Canadian route more into line for two reasons. First, part of the Alaskan route includes tanker shipments, and tanker costs are expected to decline as super-tankers are produced over the next few years. Secondly, construction costs are growing rapidly and delays in construction will result in the long term in higher construction costs. On balance though, it appears that U.S. producers of Alaskan oil would be at least as well off and possibly better off if they followed the Canadian route.

On the other hand, it must be noted that the independent oil producers from the southern United States have been one of the most powerful political forces in America. These producers of relatively high-cost oil would be hurt by introduction of any new low-cost oil from any source. It seems to me that they would prefer the Trans-Alaskan route to minimize pressures from new supply on the eastern and midwest markets, which are now protected for them by the import restrictions program.

Having looked at the benefits of the two alternatives from the point of view of Canadian and U.S. producers, let us look now at the impact each of these routes would have on environmentalists. The Canadian environmentalist, it seems to me, would much prefer the Canadian route. There was talk before about the fact that the Canadian environment would suffer tremendously from the Trans-Alaskan pipeline. This route would turn the Seattle-Vancouver area into an oil terminal, thereby creating a high risk of damage to the existing fishing and recreation industries. Furthermore, there is now under construction a massive refinery in that area. Any new discoveries from Alaska would increase the risk of environmental damage. If the predicted surplus of west coast oil does occur, the excess Alaskan oil might be shipped through Puget Sound to the midwest, providing little benefit but a high risk of pollution to Seattle and Vancouver residents.

Although construction of the Canadian pipeline suffers from some of the same types of environmental effects as the Trans-Alaskan route, for example, construction through permafrost, potential damage to the Arctic wildlife preserve, and the potential for leaks and spills, the Canadian route avoids major earthquake zones, and if constructed, would preserve fishing around Prince William Sound. Further, it is also expected that a natural gas pipeline will be built from the North Slope through Canada. If so, a parallel oil line could be constructed without duplicating cost and environmental damages.

In summary, if one of the two pipelines were to be constructed, Canadian environmentalists should much prefer the Canadian route because it appears to cause much less environmental damage. American environmentalists have already stated their case forcibly against the Trans-Alaskan route and presumably will continue to do so. The Trans-Alaskan route would traverse major earthquake zones, would require special techniques to prevent permanent damage to the terrain and animal life, would be likely to result in tanker spills, and would subject Prince William Sound to severe damage.

[Interprétation]

Ils pourraient alors, à partir de Edmonton, décider d'expédier le pétrole sur la côte-ouest des États-Unis ou à Chicago, ou encore plus à l'est. Étant donné la structure de prix actuelle, qui est artificielle, en ce qui concerne le pétrole aux États-Unis, plus loin vers l'est les producteurs américains vendent leur pétrole, plus ils font de bénéfices.

Lorsqu'on renvoie la décision concernant l'un ou l'autre de ces oléoducs, cela remet en surface la question de la construction des itinéraires Trans-Alaska ou canadiens et ceci pour deux raisons. Tout d'abord, une partie de l'itinéraire canadien comporte des chargements par pétrolier et l'on pense qu'au fur et à mesure que des super-pétroliers seront produits d'ici quelques années, les coûts de transport par pétrolier diminueront. En second lieu, les coûts de construction croissent rapidement, de même que les délais de construction auront un rôle à jouer dans l'augmentation de ces coûts de construction. Dans l'ensemble, il apparaît cependant que les producteurs américains de pétrole de l'Alaska auraient au moins avantage à utiliser l'itinéraire canadien.

D'autre part, il faut remarquer que les producteurs indépendants de pétrole du Sud des États-Unis sont une des forces politiques les plus puissantes en Amérique. Ces producteurs, dont le pétrole est produit à des coûts relativement élevés, seraient évidemment gênés par l'introduction de pétrole produit à bas prix, quelle qu'en soit l'origine. Il me semble qu'ils préféreraient qu'on adopte la route Trans-Alaska, de manière à essayer de réduire autant que possible les pressions exercées par de nouvelles sources d'approvisionnements sur les marchés de l'Est et du Midwest, qui sont à l'heure actuelle protégées par un programme de restrictions des importations.

Ayant examiné les avantages des deux solutions du point de vue des producteurs canadiens et américains, envisageons à présent l'influence que ces deux itinéraires pourraient avoir en matière d'environnement. Je pense que les experts canadiens en matière d'environnement préféreraient de loin l'itinéraire canadien. On a beaucoup parlé que l'environnement canadien souffrirait énormément d'un oléoduc Trans-Alaska. Cet itinéraire pourrait transformer la zone Seattle-Vancouver en un centre de stockage et d'expédition du pétrole, ce qui entraînerait de gros risques pour les industries actuelles de pêche et de tourisme. De plus, une raffinerie importante est en construction dans cette région. Par conséquent, les nouvelles découvertes faites en Alaska augmenteraient le risque de dommages apportés à l'environnement. Si l'excédent de production de pétrole en provenant de la côte-ouest que l'on avait pu prévoir survient en fait, l'excédent de pétrole canadien pourrait être expédié par Puget Sound vers le Midwest, ce qui ne procurerait que peu de profits mais entraînerait au contraire un gros risque de pollution pour les résidents de Seattle et de Vancouver.

Bien que la construction de l'oléoduc canadien risque d'avoir les mêmes effets délétères sur l'environnement que la route Trans-Alaska, je pense aux risques qu'engendre la construction dans le pergélisol, les dangers que courent la flore et la faune de l'Arctique, les risques de voir le pétrole se répandre, cependant, l'itinéraire canadien évite les principales zones de tremblement de terre et, s'il est adopté, il permettra de préserver les zones de pêche qui se trouvent autour de Prince William Sound. De plus, on s'attend à ce qu'un gazoduc soit construit à

[Text]

On the other hand, the U.S. environment would seem to suffer little serious consequence from the Canadian route. Hence if U.S. environmentalists were to be parochial about it, they should prefer the Canadian route.

The residents of the State of Alaska stand to gain revenues from each barrel of oil produced in Alaska depending on the well-head price, the price at which it is sold at the well. If the Trans-Alaskan route were built and the predicted west coast surplus of oil materialized, either the west coast price might fall or Alaskan production would have to be curtailed to maintain stability of prices. In either case, the State of Alaska would lose potential revenues which it might have obtained in the long run, if, under the Canadian alternative, full production could have been assured. This potential loss in revenues for the State of Alaska must be weighed of course against short-term increases in jobs which the Alaskans might find from constructing the TAPS line.

• 1015

In summary, looking at the impact of the two competing pipeline routes on producers, environmentalists and residents of the State of Alaska, in almost every case the evidence seems to favour construction of the Canadian route. If this so, one might ask, why does pressure continue on behalf of the TAPS line? There are several possible explanations.

First, it might be that some U.S. producers of Alaskan oil are not convinced their economic interest would be served by shipping oil to the eastern part of the United States. The data prepared by Drs. Cicchetti and Krutilla should begin to convince them that at least they would be no worse off under the Canadian alternative than under the Alaskan alternative. I should note that it is widely thought that some individual producing companies would benefit more under the Alaskan alternative, but individual firm economics probably are not a subject for discussion at this forum. Environmentalists on both sides of the border have already agreed that the Canadian route seems to be preferable. Canadian producers have already expressed interest in the Canadian alternative. Although the State of Alaska does not seem to have recognized that the immediate construction of an Alaskan route and the short-term increases which

[Interpretation]

partie de la North Slope à travers le Canada. Si cela se produit, un oléoduc parallèle pourrait être construit sans doubler les coûts de construction et les risques pour l'environnement.

En résumé, si l'un de ces deux oléoducs était construit, les experts canadiens en matière d'environnement seraient bien plus favorables à l'itinéraire canadien car il semble qu'il causera moins de dégâts à l'environnement. Les experts américains ont déjà pris position de manière très nette contre l'itinéraire Trans-Alaska et ils vont probablement rester sur ces positions. La route Trans-Alaska traverserait des zones de tremblement de terre très importantes, ce qui nécessiterait le recours à des techniques spéciales pour éviter des dégâts permanents au terrain et à la faune; il y a également les risques afférents aux marées noires qui menaceraient Prince William Sound.

D'autre part, l'environnement américain souffrirait peu de la construction d'une route canadienne. Par conséquent, si les experts américains en matière d'environnement voulaient faire montre d'esprit de clocher, ils préféreraient la route canadienne.

Les habitants de l'État de l'Alaska tirent leurs revenus de chaque baril de pétrole produit en Alaska, en fonction du prix à la production, c'est-à-dire au puits de pétrole même. Si la route Trans-Alaska était construite et si l'on voyait arriver cet excédent de production en provenant de la côte-ouest, alors les prix pratiqués dans la côte-ouest descendraient ou alors il faudrait réduire la production de l'Alaska de manière à maintenir la stabilité des prix. Dans les deux cas, l'État de l'Alaska perdrait de gros revenus potentiels, revenus qu'il aurait pu obtenir à long terme, si, grâce à l'itinéraire canadien, l'on avait pu permettre une production à plein. Cette perte potentielle de revenus pour l'État de l'Alaska doit, bien sûr, être opposée à l'avantage à court terme en matière d'emplois pour les habitants de l'Alaska si l'on entreprenait la construction de la ligne TAPS.

Pour résumer, si l'on tient compte des conséquences que peut entraîner la construction des deux oléoducs pour les producteurs, les spécialistes du milieu et les résidents de l'État de l'Alaska, il semble bien que dans chaque cas, l'on soit en faveur de la construction de l'oléoduc d'après le tracé canadien. S'il en est ainsi, pourquoi continue-t-on à exercer des pressions pour nous qu'on construise cet oléoduc selon le tracé trans-Alaska? On peut donner plusieurs explications.

En tout premier lieu, il se peut que quelques producteurs américains du pétrole de l'Alaska ne sont pas convaincus qu'il y va de leur intérêt économique d'envoyer leur pétrole par la partie est des États-Unis. Les données qu'ont préparées MM. Cicchetti et Krutilla devraient enfin les convaincre que le tracé canadien favorise autant que le tracé de l'Alaska. On doit quand même dire qu'on croit que beaucoup de compagnies privées profiteraient du tracé de l'Alaska mais je ne crois pas qu'on ait comme objectif d'en discuter ici. Des spécialistes du milieu des États-Unis et du Canada sont déjà d'accord pour dire que le tracé canadien semble le meilleur. Les producteurs canadiens ont montré de l'intérêt au tracé canadien. Quoique l'État d'Alaska ne semble pas avoir reconnu que la construction immédiate du tracé de l'Alaska les aug-

[Texte]

would accrue may lead to future loss of potential state revenue, new data which we hope to produce over the next few months may demonstrate this point more convincingly.

Finally, the old national security shibboleth must be considered. It has been argued by some that the Canadian pipeline route would require joint control of American oil by America and Canada and, hence, U.S. national security would be reduced. However, it is clear from the evidence presented by the Cabinet Task Force on Oil Import Controls and others that a joint North American energy policy will be needed. The success of the joint Canadian-American air defence system, as an example, demonstrates the absurdity of using national security as a basis to select a TAPS line over the Canadian route.

I think you for the opportunity to discuss these matters with you and hope, Mr. Chairman, that your efforts and those of the Committee in concert with American environmentalists are successful in preventing the construction of the Trans-Alaskan pipeline.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Winokur. I sincerely appreciate the fact that you did come up from Washington to speak to us. Many questions have been raised by your brief, but I think the best thing for us to do is to hear the three witnesses and then go on to questioning. Dr. Edwards, have you decided that Dr. Harris will be first? Dr. Harris.

Dr. Robert D. Harris (Biologist, Canadian Wildlife Service, Department of Fisheries and Forestry): Thank you, Mr. Chairman, members, ladies and gentlemen. As said somewhat earlier, I am with the Canadian Wildlife Service of the Canadian Department of Fisheries and Forestry. I am a wildlife biologist. I have been staged in Vancouver for the past 11 years. Certainly we in Canadian Wildlife Service have an extreme interest in all wildlife aspects on the West Coast and today rather than presenting a formal brief to you, I intend to speak merely about some of these aspects of birds and I will touch very briefly on marine mammals as well.

I think it is important to realize there are two international treaties involved here, and the one I am most familiar with, of course, is the Migratory Birds Treaty, signed with the United States in 1916. The other one is the fur seal treaty, but at this point I am not sure of the exact title. This is a treaty between Russia, U.S.A. and Canada on the harvesting and management of the fur seals which use the West Coast, go up the West Coast of Canada and raise their young on an island in the Aleutians, Pribilof Island. I will come back to that in a moment.

• 1020

This map shows the West Coast. It is actually a U.S. jet navigation chart. I have outlined Valdez up here in Alaska; Queen Charlotte Islands here. Unfortunately this map does not go all the way down to the south coast but

[Interprétation]

mentations à court terme qui pouvaient se produire conduirait à une perte possible de revenus pour l'État, les nouvelles données que nous espérons rendre publiques dans les mois à venir pourront montrer d'une façon encore plus convaincante qu'il en sera ainsi.

On doit tenir compte en dernier lieu du vieux mot d'ordre de sécurité nationale. Certains prétendent que le tracé de l'oléoduc canadien exigerait un contrôle par les États-Unis et le Canada et, dès lors, on diminuerait la sécurité nationale des États-Unis. Cependant, le groupe de travail du cabinet chargé de l'étude et du contrôle des importations de pétrole a clairement démontré qu'il faudra une ligne d'action nord-américaine de l'énergie. Le succès qu'a rapporté le système conjoint canado-américain pour la défense démontre l'absurdité de ce concept de sécurité nationale dans le but de préférer le tracé de l'Alaska au tracé canadien.

Je vous remercie de l'occasion que vous m'avez donnée de traiter de ce sujet avec vous et j'espère, monsieur le président, que vos efforts et ceux des membres du Comité que vous entreprendrez en accord avec les spécialistes américains du milieu seront fructueux pour prévenir la construction de l'oléoduc Trans-Alaska.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Winokur. J'apprécie sincèrement le fait que vous soyez venu de Washington pour nous parler. Votre mémoire a fait surgir beaucoup de questions, mais je crois qu'il vaut mieux pour nous d'écouter les trois témoins et d'alors procéder à la période de questions. Monsieur Edwards, je crois que vous avez décidé de céder la parole à M. Harris? Monsieur Harris, vous avez la parole.

M. Robert D. Harris (Biologiste, Service canadien de la faune, ministère des Pêches et des Forêts): Merci monsieur le président, membres de ce Comité, mesdames et messieurs. Comme on l'a dit auparavant, je suis rattaché au Service canadien de la faune du ministère canadien des Forêts et des Pêches. Je suis biologiste et je m'occupe particulièrement de la faune. J'ai séjourné à Vancouver au cours des onze dernières années. Il est certain que le Service canadien de la faune s'intéresse beaucoup à tous les aspects touchant la faune sur la côte ouest, et aujourd'hui, plutôt que de vous présenter un mémoire officiel, j'aimerais vous parler aussi bien des oiseaux comme des mammifères marins.

Il est important de noter qu'il y a deux traités internationaux qui sont concernés et celui qui nous est le plus familier est le traité concernant les oiseaux migrateurs signé avec les États-Unis en 1916. L'autre, le traité sur la fourrure des otaries, a été signé entre la Russie, les États-Unis et le Canada et traite de la période de chasse et du commerce des peaux d'otaries, mammifères qui vivent sur la côte ouest, remonte la côte ouest du Canada et vont élever leurs petits sur l'île Pribilof, qui fait partie de l'archipel des Aléoutiennes.

C'est une carte de la côte Ouest. Enfin c'est une carte de navigation d'avion à réaction américain. Ici j'ai souligné Valdez qui se trouve en Alaska, et là les îles de la reine Charlotte. Malheureusement, cette carte n'a pas

[Text]

takes in just the top part of Vancouver Island and I will have to skip over to Vancouver Island on the other chart.

Now, from the point of view of migratory birds, to start with, this west coast is extremely important. This is a major migration route on what we call the Pacific flyway. Alaska is famous for its geese and ducks and many other types of birds which move from Alaska. Some of them do go down through the mainland part of North America. However, many go down the coast, some on the outside passage and many more on the inside passage.

I should not lose sight of something very important here, and that is the snow goose migration which comes down through the Aleutians, the Bering Strait. These geese are actually Russian snow geese. These birds are reared on Wrangel Island in Arctic Siberia. They come through the Bering Strait down the coast, and by and large they do not touch on any part of Canada until they get right down to the Vancouver area at the mouth of the Fraser River, and I will be mentioning something on that in a moment. There are, by the way, some 400,000 geese estimated in this tremendous population and they are harvested quite freely in Canada and the United States, to come consternation on the other side of the waters, I believe. However, they are not in jeopardy.

The Canada geese which come from Alaska and northern parts of Canada include at least four major races of these particular geese. They are all different. They are all identifiable. They are considered dark races of geese. One group comes from the Glacier Bay part of Alaska which is in here. Another small group farther out in the Copper River delta. This Copper River delta group comes down the west coast, touching at times in the Queen Charlottes but most often on Vancouver Island in what we call the Tofino area, which is right in here. From there they go on down to the Clackamas River area of Oregon.

One of these dark races of geese, called the Aleutian Canada goose, is a rather rare goose. Some years ago foxes were released on the islands of the Aleutians where these birds are reared and practically wiped them all out. The United States Department of the Interior came to their rescue and there are still a few birds left and they seem to be increasing under care. However, these birds do migrate down the coast and stop occasionally again at the mouth of the Fraser River. In this migration route on the coast here, we think in terms of something like 2 million ducks moving through this area. I mentioned 400,000 snow geese. There are 150,000 brants. These are the sea geese which are raised up in the Yukon delta of Alaska, moving down the coast, stopping at all of these inlets. As a rule, on the southerly migration they stick to the outside; in the spring migration they come on the inside, stopping in Boundary Bay, the mouth of the Fraser and up through what we call the inside passage, or the Strait of Georgia, in this region here.

I think it is important to know that we have some very interesting sea bird colonies on the coast. I think these are very little understood. They are not economic in that people do not hunt them on the west coast, while they do on the east coast to some extent. But we in government have not done the surveys of these species that we feel should be done. Some of it has been done by the University of British Columbia and other universities and we lean heavily on them for our information. The provincial

[Interpretation]

trait à la côte sud mais se rapporte à la partie supérieure de l'île de Vancouver et je devrais passer à l'autre carte en ce qui concerne l'île de Vancouver.

Or, il faut commencer en ce qui concerne les oiseaux migrateurs, cette côte ouest est extrêmement importante. C'est une route majeure de migration que nous appelons la voie aérienne du pacifique. L'Alaska est renommée pour ces oies et ces canards et plusieurs autres sortes d'oiseaux qui immigrent de l'Alaska. Certains d'entre eux se rendent vers le sud en survolant le continent nord américain. Toutefois, plusieurs d'entre eux survolent la côte, certains d'entre eux en suivant le passage extérieur et beaucoup plus d'entre eux le passage intérieur.

Ici, je ne perdrai pas de vue quelque chose de très important, il s'agit de la migration d'oies des neiges qui se dirigent vers le sud en survolant les îles Aleutiques, et le Détroit de Bering. Enfin il s'agit d'oies des neiges russes. Ces oiseaux viennent de l'île Wrangel dans la Sibérie arctique. Elles survolent le Détroit de Bering et suivent la côte, en général elles se posent dans aucune partie du Canada jusqu'à ce qu'elles soient arrivées à la région de Vancouver à l'embouchure de la rivière Fraser, dans un instant je dirai quelque chose à ce sujet. A propos, on évalue le nombre à 400,000 et plusieurs d'entre elles seront capturées au Canada et aux États-Unis à la grande consternation des russes, je crois. Toutefois, elles ne courent pas de danger.

L'oie canadienne qui vient d'Alaska et du nord du Canada comprend au moins 4 races majeures de ces oies particulières, elles sont toutes différentes, elles sont toutes identifiables. On les considère comme étant des races d'oies au plumage sombre. Un groupe vient de la région de baie Glacier en Alaska qui se trouve ici sur la carte. Un autre petit groupe vient d'un peu plus loin de la région de Delta de la rivière Copper, ce groupe suit la côte ouest, se posant quelquefois dans les îles de la reine Charlotte mais le plus souvent dans l'île de Vancouver, dans la partie que nous appelons la région de Dofino, qui est exactement ici sur la carte. De là ils se rendent à la région de la rivière Clackamas en Oregon.

L'une de ces races d'oies au plumage sombre, appelée l'oie à Aleutian du Canada, est une race d'oie plutôt rare, il y a quelques années des renards furent lâchés dans les îles à Aleutiques ou vivent ces oiseaux et les ont pratiquement exterminés. Le ministère de l'intérieur des États-Unis est venu à leur secours et il reste encore quelques-unes de ces oies, leur nombre semble augmenter depuis que l'on s'occupe d'elles. Toutefois, ces oiseaux immigrent en suivant la côte et s'arrêtent occasionnellement à l'embouchure de la rivière Fraser. En ce qui concerne cette voie de migration le long de la côte, nous pensons qu'environ 2 millions de canards survolent cette région. J'ai mentionné 400 mille oies des neiges, il y a 150 mille bernaches. Il s'agit des oies de mer qui vivent dans le delta du Yukon qui se trouve en Alaska, qui survolent la côte en s'arrêtant à tous ces bras de mer. En général, au cours de leur migration vers le sud elles se tiennent à l'extérieur de la côte; durant la migration de printemps elles suivent la partie qui est dans les terres, s'arrêtant à Boundary Bay, à l'embouchure de la rivière Fraser et suivent ce que nous appelons le passage intérieur, ou le Détroit de Georgia qui se trouve dans cette région sur la carte.

[Texte]

museum in Victoria has some very excellent records on sea bird colonies, but these smaller islands adjoining the Queen Charlottes, and to some extent the Queen Charlottes themselves, are very important for such birds as auklets, murres, puffins, guillemots, cormorants and various species of gulls. Some of these birds actually rear their young in burrows in the ground. They fly directly from those burrows to water, feed out at some distance on the sea and fly back directly into the burrows again barely touching the water near the Islands.

• 1025

However, there is a very important species called—we consider it important anyway—the ancient merlette. There are a great many raised on this Langara Island at the top end of the Queen Charlottes. They are a very interesting burrow nesting species. This island, they tell me, has tens of thousands of these birds reared on it. The young at two days old make for the open water. These things are very delicate, downy, helpless creatures to some extent. They go right down into the water and start moving out from the Island. You can see how vulnerable they would be to accidental oil spills at this point.

Hecate Strait here is a very important fishing area for halibut and various other species. The adjoining areas these small islands and islets, are extremely important for sea birds on both sides of Hecate Strait. The other thing that is interesting to ornithologists on the West Coast is that some of the city sheerwaters, the pink-footed sheerwaters and the slender billed sheerwaters, are creatures that have been raised in the far South, the southern latitudes of Cape Horn and the coast of Chile. In summer they move up to our latitudes and spend their summer in quite large flocks in Hecate Strait, in the fishing area North of Vancouver Island and on the West Coast of Vancouver Island.

These areas here are quite important, as well, some of these islands, for sea birds on the West Coast of Vancouver Island. This Barkley Sound, just south of our new National park, Pacific Rim National Park, is very important for sea birds.

The other interesting thing is that this is one of the last major areas, I guess, for bald eagles in the whole of North America. There are very major numbers of bald eagles in this area. However, bald eagles are scattered through our Western Coast quite extensively.

The one threatened species nowadays is the perigrine falcon which, I am sure, you have read about. Queen Charlotte Islands is most important for the perigrine falcon. They are a species which preys on the sea birds I

[Interprétation]

Je pense qu'il est important de savoir que nous avons sur la côte de très intéressantes colonies d'oiseaux marins. Je pense qu'on les connaît assez mal, elles ne sont pas une source de profit pour que les gens vivant sur la côte ouest en fassent la chasse, quoiqu'ils le fassent dans une certaine mesure sur la côte est. Mais dans les cercles gouvernementaux nous n'avons pas fait les relevés de ces espèces qu'à notre avis nous aurions dû faire. Certains relevés ont été effectués par l'université de la Colombie-Britannique et par d'autres universités et ce sont-elles qui nous fournissent des renseignements. Le musée provincial de Victoria possède quelques excellents dossiers de colonies d'oiseaux de mer, mais ces plus petites îles attenantes à Queen Charlotte et dans une certaine mesure les îles Queen Charlotte elles-mêmes sont très importantes pour ces oiseaux tels que les stariques, les murres, les puffins, les guillemots, les cormorans et les diverses races de mouettes. Certains de ces oiseaux enfouissent leurs jeunes dans des nids dans la terre. Ils volent directement de ces nids vers l'eau, prennent la nourriture à une certaine distance dans la mer et reviennent directement aux nids entrant rarement en contact avec les eaux près des îles.

Cependant, il y a une espèce très importante appelée, nous considérons cela quand même très important, l'ancienne merlette. Il y a un bon nombre sur l'île Langara à l'extrême bout de Queen Charlotte. Il y a des espèces très intéressantes quant à leurs nids. Cette île, on m'a dit, voit des dizaines de milliers de ces oiseaux refloués. Les jeunes, vieux de deux jours, cherchent déjà l'eau. Ce sont de bêtes très délicates, douces, des créatures sans défense dans une certaine mesure. Ils vont directement dans l'eau et commencent à quitter l'île. Vous voyez à quel point ils sont vulnérables à un déversement accidentel de pétrole.

Le détroit de Hécate est une région importante de pêche pour l'halibut et diverses autres espèces. Les régions attenantes, ces petites îles et îlots, sont extrêmement importantes pour les oiseaux de mer des deux côtés du détroit de Hécate. Une autre chose qui est intéressante pour les ornithologues sur la côte ouest est certain des flamants, flamants roses et les flamants argentés qui sont des créatures qui sont apparus dans l'extrême sud, les latitudes méridionales du Cape Horn et la côte du Chili. En été, ils viennent jusque sur nos latitudes et passent leur été en assez grande quantité sur le détroit Hécate, dans les régions de pêche du nord de l'île de Vancouver et sur la côte ouest de l'île de Vancouver.

Ces régions sont très importantes pour cela pour les oiseaux de mer sur la côte de l'île de Vancouver, et surtout certaines de ces îles. Ce Barke Sound, juste au sud de notre parc national, le parc national du Pacific Rim, est très important pour les oiseaux de mer.

L'autre chose intéressante est que c'est l'une des plus importantes régions, je pense, pour les aigles chauves de l'Amérique du Nord entière. Il y a un nombre très important d'aigles chauves dans cette région. Cependant, les aigles chauves se sont répandus à travers notre côte ouest assez intensivement.

Les espèces les plus menacées de nos jours est le faucon pègrin dont je suis sûr, vous avez entendu parler. L'île Queen Charlotte est la plus importante pour

[Text]

was telling you about, they feed almost entirely on many of these sea birds and the Queen Charlottes still have quite a healthy population of the peregrine falcon. The race in this area is called the Peal's falcon, but it is a colour-phase of the same falcon found in other parts of North America. However, as many of you will know the peregrine has disappeared in the last few years in many parts of North America and it is most important to realize that we still have quite a number in the Charlottes.

I think, moving over here, it is important to know that the Strait of Juan de Fuca—it does not show very well on this map unfortunately—is very important for sea birds. There are something close to 14 or 15 major sea bird colonies on the Canadian side of the Strait of Juan de Fuca. If you have been following these hearings you will realize that the international boundary cuts through almost the centre portion of the Straits. The oceanographers tell us, first of all, that this area is rich in animal life, food for all of these birds and larger fish that we are talking about. My understanding of the currents here is that you have some sweeping in and some sweeping out, some very fast tidal movement in this area and, of course, I would say, a very tricky portion for sea navigation and a threat to many forms of wildlife.

• 1030

I will just mention, as I said I would, the marine mammals. The reason why I show some reluctance here is that marine mammals actually come under the Fisheries Research Board of which we are not a part. I have touched on the fur seals which are from the Pribilof Islands of the Aleutians. They come up in June, and remain on those islands from June to October, breeding and rearing their young. From October on they take to sea. Some of the males they tell us remain in the area. The young pups and females move out and migrate considerable distances down towards California. They are something that are not seen readily, even by people who are out there quite often in ships, but there is a very decided movement of these creatures, probably strung out over many miles and many days, moving down south and having to come back about this time of year to carry on their reproductive duties in the Pribilofs.

Many years ago, before any of us were here and our forebears as well, the coasts were rich in sea otters. The sea otters who have very excellent fur attracted the Chinese, the Russians and a little later the Spaniards to this country. They over-harvested them to a point where there were no sea otters left. Canada had not had a sea otter recorded for maybe seventy or eighty years. There were a few sea otters left up in the Aleutians, a few down in California, and recently these have been reintroduced to Canadian waters approximately in this area here, on the west coast of Vancouver Island. There are only about forty or fifty in existence in Canada presently.

The whales are most important in terms of the great grey whale, some of you may have seen the article in the National Geographic series, which comes up from

[Interpretation]

le faucon pègrin. Il y a une espèce qui se nourrit d'oiseaux de mer, je vous en ai déjà parlé, ils se nourrissent presque entièrement de la plupart de ces oiseaux de mer et Queen Charlotte a toujours une population assez en bonne santé de faucons pègrins. La race dans cette région est appelée faucon Peal mais ce n'est qu'une phase de couleur du même faucon trouvé dans les autres parties de l'Amérique du Nord. Cependant, comme la plupart de vous le savent, le pègrin a disparu depuis quelques années dans la plupart des régions d'Amérique du Nord et il est important de comprendre que nous en avons encore beaucoup dans les Charlottes.

Pour passer à autre chose, je pense qu'il est important de savoir que le détroit de Juan de Fuca, il n'est pas très bien indiqué sur cette carte malheureusement, est très important pour les oiseaux de mer. Il y a quelques chose comme 14 ou 15 colonies importantes d'oiseaux de mer sur le côté canadien du détroit de Juan de Fuca. Si vous allez continuer ces audiences vous comprendrez que la frontière internationale coupe presque au centre du détroit. Les océanographes nous ont dit, tout d'abord, que cette région est riche en vie animale, nourriture pour tous ces oiseaux et les plus grands poissons dont nous avons parlé. Mon opinion sur les courants qui s'y trouvent est qu'il y en a qui en ramènent et il y en a qui en sortent, certains mouvements rapides dans cette région et bien entendu, je dirais, une partie très dangereuse pour la navigation maritime et une menace pour beaucoup de formes de vie sauvage.

Je ne mentionnerai que les mammifères aquatiques, comme j'ai dit que je le ferais. La raison pour laquelle j'hésite quelque peu, c'est que, en fait, ces mammifères aquatiques relèvent du Conseil de recherches des Pêcheries dont nous ne faisons pas partie. J'ai parlé de la fourrure de phoque provenant des Iles Pribilof des Aléoutiennes. Ces mammifères émigrent en juin, et vivent sur ces îles de juin à octobre pour y élever leur progéniture. A partir d'octobre, ils prennent la mer. Certains des mâles, nous dit-on, restent dans la région. Les bébés phoques et les femelles entreprennent leur longue migration vers la Californie. Cette migration n'est pas facilement visible même des navigateurs, mais il existe un mouvement migratoire précis de ces créatures, qui s'espace probablement sur bien des milles et des jours, qui se dirige vers le Sud et revient aux Iles Pribilof au moment de l'accouplement.

Il y a bien des années, avant que nous et nos ancêtres habitions cette région, les otaries abondaient sur les côtes. La très belle fourrure de l'otarie attirait les Chinois, les Russes et, plus tard, les Espagnols en cette région. Ils les ont chassées au point de les éliminer complètement. Il n'y a pas eu d'otaries au Canada pendant environ 70 ou 80 ans. Il y en avait un certain nombre aux Aléoutiennes, en Californie, et récemment, ils ont immigré de nouveau dans les eaux canadiennes approximativement dans cette région, sur la côte ouest de l'île de Vancouver. A l'heure actuelle, au Canada, on en compte environ 40 ou 50.

Les baleines sont très nombreuses, en ce qui concerne la grande baleine blanche (certains d'entre vous ont peut-être lu l'article à ce sujet dans le *National Geographic*)

[Texte]

California and moves into Canadian waters. We in British Columbia have some seven or eight species of whales. The killer whale of which we have all read about or seen on TV comes right into the Strait of Georgia.

The only other important marine mammal in this area that we are concerned with is the sea lion. This is an animal closely related to the fur seal. It can be seen as one flies up the coast of Vancouver Island or in the inside passage hauled out, these huge pods or rookeries as they call them, on many of the large bare rock islands along this coast. They are a very interesting sight to be seen.

Mr. Chairman, that is it in a nutshell.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Harris.

Doctor John Edwards will follow on. Dr. Edwards, as I mentioned, is with the University of Washington Department of Zoology.

Dr. John S. Edwards (Professor of Zoology, University of Washington, Seattle, Washington): Thank you. I teach and research in the areas of animal physiology and development at the University of Washington. I am also particularly concerned with aspects of the industrial impact on the living environment. I have worked in Seattle for four years and have been visiting Alaska regularly for the past nine years for research purposes.

If any of you are looking at my typescript I will have to apologize for it. It is rather amateurish looking for it was typed up laboriously on a couple of fingers over the week-end.

The Chairman: Does everyone have it, by the way. We have extra copies here and we will distribute them.

Dr. Edwards: I would like to make a few introductory comments on these matters, and they are just my personal opinions on the biological impact of transporting oil by sea.

We have to realize that in the last decade or so there has been a very spectacular increase in our engineering technology, our capacity to exploit resources that were hitherto unattainable with the then existing technology. We are now faced with causing further deterioration to an environment that is already stressed. This is something which we have only come to realize in the last very few years, so as we transport oil on a more massive scale, so the hazards of contamination are raised from a more or less trivial level to what becomes a fairly significant ecological level, and this becomes possibly for the first time a factor which must be considered in these developments. That is what I want to address my discussion to this morning.

It seems to me there are three factors to be concerned with on the Trans-Alaska pipeline, three principal hazards: one, of the hazards of a pipeline crossing the tundra; one, of a pipeline through an earthquake-prone region, and a third, the hazards of carrying oil from the Valdez terminal.

I am only concerned with the third factor. Of the three, I suppose the technology of taking a pipeline across the tundra, in my understanding, is most worked on—if not solved, at least most worked on. The problem of the

[Interprétation]

qui émigrent de la Californie dans les eaux canadiennes. En Colombie-Britannique, il y a quelques sept ou huit espèces de baleine. L'épaulard (au sujet duquel nous avons tous lu ou regardé un documentaire à la télévision) émigre dans le Détroit de George.

Le seul autre grand mammifère aquatique qui habite la région qui nous préoccupe c'est le morse. C'est un animal qui se rapproche du phoque. On peut apercevoir, en survolant la côte de l'île de Vancouver ou à l'intérieur du passage ces importantes colonies sur les nombreuses îles rocheuses et dénudées le long de cette côte. Il est intéressant de les voir.

Monsieur le président, voilà toute l'affaire en deux mots.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Harris.

M. John Edwards prendra ensuite la parole. M. Edwards, comme je l'ai mentionné, est attaché au département de Zoologie de l'Université Washington.

M. John S. Edwards (Professeur de Zoologie, Université de Washington, Seattle, Washington): Merci. J'enseigne et fais de la recherche dans les domaines de la physiologie animale et du développement à l'Université de Washington. Je me préoccupe aussi en particulier des aspects de l'influence industrielle sur l'environnement. Je travaille à Seattle depuis quatre ans et j'ai régulièrement visité l'Alaska au cours des neuf dernières années, pour des fins de recherche.

Si certains d'entre vous jettent un coup d'œil sur mon texte dactylographié, je devrai m'en excuser. C'est un travail d'amateur, car j'ai passé la fin de semaine à le dactylographier en me servant de deux doigts.

Le président: Chacun a-t-il un exemplaire du texte; nous en avons d'autres à votre disposition.

M. Edwards: J'aimerais faire quelques observations d'ouverture portant sur ces questions, et ce ne sont que des opinions personnelles sur l'influence biologique du transport maritime du pétrole.

Il faut nous rendre compte de ce que, au cours de la dernière décennie, nous avons fait des progrès très sensibles sur le plan technologique et avons augmenté notre capacité d'exploiter les ressources qu'on ne pouvait alors atteindre avec la technologie existante. Nous nous trouvons maintenant devant une détérioration accélérée à un environnement qui a déjà souffert. C'est quelque chose dont nous nous sommes rendu compte seulement depuis quelques années, dans la mesure où nous transportons le pétrole en plus grande quantité, les risques de contamination s'élèvent à un niveau plus ou moins insignifiant jusqu'à atteindre un niveau extrêmement dangereux pour l'écologie et cette question devient alors un facteur qui doit être considéré dans ses développements. C'est de cela que je discuterai ce matin.

D'après moi, il faut considérer trois facteurs relatifs au pipeline Trans-Alaska, trois dangers principaux: premièrement, les dangers d'un pipeline qui traverserait la toundra, deuxièmement les dangers d'un pipeline dans une région sujette aux tremblements de terre et troisièmement les risques inhérents au transport du pétrole depuis le terminus Valdez.

Seul, le troisième facteur me préoccupe. Sur les trois, le problème technologique qui consiste à faire passer un

[Text]

seismic problem, as far as I can see, is still very much in the air. There is a lot of dissension and diverse opinion among the experts on the solution of the problem of getting a pipeline across that very earthquake-prone region.

I think these biological hazards now that I want to talk about in terms of the ocean have to be viewed in the special context of the Pacific northwest. I do not know how many of you have seen that area, but there are two aspects of it, I think. A uniquely important one is its biological productivity, which Mr. Harris has referred to, and the other is simply that it is unrivalled ground here. I do not think one need apologize for talking about noneconomic matters. It simply is a very marvellous piece of land, the description of which is just beyond my words. It has to be seen to be experienced, and there are few of those parts left on this continent.

Now I want to turn to the question of oil contamination in this marine environment, and the first thing we should note is that there is no question that oil contamination on the oceans is increasing. I did some quick research on the frequency of oil accidents around the North American continent and it turned out that in 1970 there was a major accident either to a tanker or to a well every eight weeks—one every eight weeks—and I think the point here is that even in the most carefully monitored technological effort such as the space program, accidents do happen, so we can say it is a statistical certainty that oil spillage will occur and it will occur in the sheltered waters of both terminals. No matter how good the radar is, no matter how navigable the boats are, no matter how well the currents are understood, it is going to be the human error which is going to give rise to accidents. That is just a matter of every day common experience.

The British Channel, which is a very densely trafficked area, may not be comparable to the Valdez area at present; nonetheless for all the navigation aids that are available in that area of water, look at the frequency of collisions there. There is, in fact, an extensive oil spill being cleared at the moment in the British Channel. This is recognized in the Draft Environmental Impact Statement to the U.S. Department of the Interior, and I want to quote at some length from it. This Environmental Impact Statement refers to the Alaska situation and not to the Puget Sound and the Canadian coastline. I would just like, however, to make one specific quote from that. It states on page 145:

Oil loading operations at Valdez and the large volume of oil transport traffic through Prince William Sound, the Gulf of Alaska and other waters en route to the west coast and foreign ports would result in biologically significant losses of oil, and the biologically productive littoral and intertidal zones of Prince William Sound would be vulnerable to chronic low-level oil pollution and to effects of major spills,...

and then it goes on to say:

...although the effects of the latter should be minimized by the rigorous pollution control measures to be required of the operator...

I would infer from this statement that the biologically significant chronic oil pollution will not be subject to

[Interpretation]

pipeline à travers la toundra est, sinon résolu, du moins près de l'être. Le problème des tremblements de terre, en autant que je puisse en juger reste assez vague. Il y a pas mal de dissensions et les opinions diffèrent parmi les experts sur la solution du problème qui consiste à faire passer un pipeline à travers cette région sujette aux secousses sismiques.

A mon avis, ces risques biologiques doivent être considérés dans le contexte spécial du Pacifique nord-ouest. Je ne sais pas combien d'entre vous avez visité cette région mais je crois qu'il faut la considérer sous deux aspects. L'aspect unique et important c'est sa productivité biologique, M. Harris en a parlé, quant à l'autre aspect c'est qu'il s'agit d'un site inégalé. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de s'excuser de parler de questions non économiques. Il s'agit simplement d'une région merveilleuse, qu'il est difficile de décrire. Il faut l'avoir vue pour la connaître et il reste bien peu de régions telles que celle-ci sur ce continent.

Maintenant, je voudrais parler de la question de la contamination par le pétrole dans cet environnement marin, et la première chose que nous devons noter c'est qu'il n'y a aucun doute que la contamination par le pétrole des océans augmente. J'ai fait quelques recherches sur la fréquence des accidents de ce genre tout autour du continent nord-américain et j'ai découvert qu'en 1970 il y a eu un accident grave chaque huit semaines relatives soit à un pétrolier ou à un puits de pétrole, toutes les huit semaines, la question, c'est que même dans les entreprises technologiques les plus soigneusement préparées comme le programme spatial les accidents surviennent, aussi nous pouvons dire qu'il existe une certitude statistique que des fuites de pétrole se produiront et qu'elles se produiront dans les eaux abritées des deux terminus. Peu importe l'excellence du radar, peu importe la navigabilité des navires, peu importe la connaissance des courants, il se produira une erreur humaine avec le risque d'accidents qu'elle comporte. Ce sont des choses qui arrivent tous les jours.

La Manche, qui est une mer très achalandée n'est peut-être pas comparable à la région de Valdez pour l'instant; cependant malgré toutes les aides à la navigation qui sont disponibles dans cette zone, voyez la fréquence des collisions qui s'y produisent. En ce moment même, on tente de réparer les dégâts à la suite d'un grave accident où le pétrole s'est répandu dans la mer. C'est un fait qui est reconnu dans la déclaration américaine du ministère de l'Intérieur, je voudrais vous en lire quelques extraits. Cette déclaration se rapporte à la situation en Alaska et non pas au bassin Puget et à la côte canadienne. Je voudrais simplement vous citer quelques lignes. A la page 145 on y déclare:

Les opérations de chargement de pétrole à Valdez et l'important volume du transport pétrolier à travers le bassin du Prince William, le golfe de l'Alaska et des autres eaux en route vers la côte ouest et vers les ports étrangers auraient pour résultat des pertes de pétrole assez graves sur le plan biologique, et le littoral biologiquement productif ainsi que les zones intercotidales du bassin de Prince William seraient vulnérables à une pollution pétrolière constante et aux effets produits par des écoulements importants,...

[Texte]

control. It would be very difficult to see logistically how it could be subject to control in that area.

[Interprétation]

et l'article continue ainsi:

... même si les effets de ces derniers devaient être minimisés par des mesures sévères de contrôle de la pollution exigées de l'exploitant...

D'après cette déclaration j'en déduirais que la pollution pétrolière importante sur le plan biologique ne pourrait être l'objet d'aucun contrôle. Il est très difficile d'imaginer comment il pourrait en être autrement dans ces régions.

• 1040

Turning to Puget Sound—and I think many of the things that I say about Puget Sound could be applied, with appropriate modifications, to the Canadian coast—what do we have in that area? The first thing I would draw your attention to are the major fisheries. The whole-sale value of Washington fish landings in 1970 amounted to \$40,709,000. The production of Puget Sound amounted to 105 million pounds of fish worth \$17 million to the fishermen, and that catch included salmon, halibut, ocean perch and shellfish, among many others. The figures, as I understand them, for the British Columbia salmon industry involved something like \$40 million a year and sport fishing expenditure in British Columbia is of the order of \$54 million a year. So, purely in economic terms, the fisheries of that area are not trivial.

It is important to realize that throughout this area the fish that we are talking about, the salmon and the other commercial fish, undergo their development in the estuarine waters and the rivers entering that area. For instance, young salmon develop in the intertidal area. And in Valdez arm, which has a tidal rate of something like 12 feet, I understand that in some years 90 per cent of pink salmon develop there.

The embryonic—this is a point which particularly concerns me since we are pretty ignorant about it—and young stages of most organisms are more vulnerable to the effect of pollutants than are adult organisms. So contamination of these breeding grounds is a far more serious matter, in my estimation, than contamination of areas where the adult animals are found.

So much for the fish, but what about their source of food? There is a fantastically rich plankton fauna in Puget Sound. Plankton are these tiny microscopic animals which live in the upper five inches or so just under the ocean surface. It is in that region that a great many of the economically important animals develop. The larvae of crabs which fetch up on the coast start out their life in that rich plankton community just under the surface of the ocean. New fishery stock originates there. Once again, this is where the oil is going to float, right there on the surface of the water. So this area is a hazard. A very interesting observation—I do not know yet how physiologically relevant it is—is the fact that recent findings indicate that when oil is distributed over waters which have a very low organo-chlorine insecticide, a DDT type insecticide in the water, these substances, being soluble in oil rather than water, are accumulated and sometimes concentrated a thousand fold in oil. I do not say this is of general significance but, once again, is something which really has to be investigated. So much for fish.

There is no question that chronic spills in the Valdez arm and in Puget Sound might not eliminate the plank-

Qu'y a-t-il dans la région de Puget Sound; tout ce que je dirai à ce sujet pourrait s'appliquer à la Côte canadienne si l'on y apporte les modifications appropriées. J'attirerai d'abord votre attention sur l'aspect important qu'est la pêche. La valeur en gros des cargaisons de poissons à Washington se sont chiffrées à \$40,709,000 en 1970. La production de Puget Sound a été de 105 millions de livres de poisson; les pêcheurs en ont retiré 17 millions de dollars; le tout comprenait entre autres saumon, flétan, perche d'eau salée et crustacés. Si je comprends bien, l'industrie du saumon de la Colombie-Britannique met en cause quelque chose comme 40 millions de dollars par année. La pêche sportive, pour sa part, met en cause 54 millions de dollars par année. En termes d'économie, les pêcheries de cette région ne sont pas sans importance.

Il est important de se rendre compte qu'à travers toute cette région le poisson dont nous parlons, le saumon et autres poissons commerciaux, arrivent à leur maturité dans les eaux des estuaires et des rivières qui y abondent. Par exemple, le jeune saumon se développe dans la région intercotidale. Si je comprends bien, 90 p. 100 du poisson rose se développe dans le Détroit de Valdez qui a une marée d'à peu près 12 pieds.

L'embryon, c'est ce qui m'intéresse le plus puisque nous semblons être ignorants à ce sujet et les étapes primaires de tout organisme sont beaucoup plus sujettes à se détériorer au contact de polluants que les organismes complètement formés. La contamination de ces eaux où se développent les poissons est donc beaucoup plus importante que celle des régions où vivent les animaux adultes.

Ça va pour le poisson, mais que dire de leur source de nourriture? Il y a beaucoup de plancton à Puget Sound. Les planctons sont de petits animaux microscopiques qui vivent en suspension dans l'eau de mer. C'est dans cette région que beaucoup d'animaux économiquement importants croissent. Les larves de crabes voient le jour dans cette riche collectivité de plancton juste au-dessous de la surface de l'océan. C'est là que beaucoup de poissons originent. Une fois de plus, c'est là que l'huile flottera, à la surface de l'eau. Cette région est donc dangereuse. Nous ne savons pas encore quelle en est l'importance physiologique, mais de récentes découvertes démontrent que, lorsque du pétrole est répandu dans les eaux ayant une faible teneur en insecticide du type DDT, ces substances étant solubles dans le pétrole plutôt que dans l'eau, s'accumulent et deviennent parfois très concentrées. Je crois que c'est là une question qu'il faudrait étudier.

La présence de nappes de pétrole dans le Détroit de Valdez et Puget Sound n'éliminera peut-être pas le plancton; cependant, la chose pourrait avoir une influence très grave sur les eaux et la productivité. Nous

[Text]

ton, but it would certainly have very profound effects on it and thus on productivity. We do not know exactly what these would be yet, because we have no research on the matter.

Dr. Harris has referred to the birds at some length. I point out that there is a very rich and abundant bird fauna in the Puget Sound area, something over 150 different species associated with that area. He mentioned the half million or so geese that pass through the area and two million ducks that migrate through there. I suppose it is very difficult to evaluate these in economic terms against the benefits of oil. And, apart from recreational hunting, which one can put a figure on, it is rather difficult to estimate the value of the birds. The birds are a part of the essence of the Pacific northwest seascape, they are part of the Puget Sound area, and they are part of the attractiveness of the area to people as a tourist attraction.

Birds are also the most dramatically vulnerable to pollution. One always sees pictures of oiled birds in the newspapers following any oil spill. It is easy to dismiss these oiled birds by saying there were only a few birds from such an enormous population and that is no problem. But the birds I think provide us with a symbol of the damage. The birds are certainly not the only organisms that are affected. They are the most dramatically affected.

● 1045

I have discussed fish and birds. Let us turn for a moment to tourism in the area of Puget Sound, and I think what I say here in numbers doubtless applies to British Columbia as well. Tourism is the fourth largest industry now in the State of Washington, and it is growing while other sectors of industry are declining; the timber industry, the engineering industry, aeronautical, and so forth.

In 1969 there were 9.6 million travellers through Washington, and they spent 355 million dollars, fifty per cent of this money in the immediate Puget Sound area. I submit these tangible figures to document this intangible, that this unique uncontaminated area of the country has a very large tourist appeal, which simply would not persist, in my view, in the face of extensive industrial pollution or the secondary pollutants which would follow on the extensive development of an oil industry on Puget Sound. That may be an eerie prediction, but I think it has to be considered and to be disproven before any developments should be made.

I think it is somewhat ironic that oil should provide the car that gets most people out there from the rest of the continent to see something which could well be destroyed by the presence of oil.

We have had recent reminders of the sort of damage that can be done. As recently as April 1971 in Padilla Bay in Puget Sound, 200,000 gallons of diesel fuel were spilled into the Bay. This was by "human error". A tap was left on, on a barge, and 200,000 gallons of oil were left to spill into the harbour.

It does not matter how good your radar is. It does not matter how good your operating instructions are. If someone is going to leave a cock open and the diesel fuel flows into the harbour all night, it does not matter where

[Interpretation]

ne savons pas exactement ce qui se produirait, car nous n'avons pas fait de recherche sur le sujet.

M. Harris a fait allusion aux oiseaux. J'aimerais souligner qu'il y a beaucoup d'oiseaux dans la région de Puget Sound, environ 150 espèces différentes. Il a souligné qu'environ un demi-million d'oies passent par cette région de même que 2 millions de canards. J'imagine qu'il serait très difficile d'évaluer ces oiseaux en terme d'économie et de les comparer aux profits du pétrole. Si on ne tient pas compte de la chasse sportive, il est très difficile de faire une évaluation de ces oiseaux. Les oiseaux font partie intégrante de la région nord-ouest du Pacifique, de la région de Puget Sound et constituent une attraction touristique.

Les oiseaux sont très sensibles à la pollution. Il est très facile de faire croire aux gens que quelques oiseaux seulement sont touchés par la pollution. Mais les oiseaux je pense nous fournissent un symbole du dommage. Les oiseaux certainement ne sont pas les sept organismes qui sont touchés. Ils sont ceux qui sont touchés le plus.

J'ai discuté des poissons et des oiseaux. Tournons-nous pour un instant vers le tourisme dans la région de *Puget Sound*, et je pense que ce que je dis ici en chiffre sans aucun doute s'applique à la Colombie-Britannique également. Le tourisme est la quatrième industrie maintenant dans l'État de Washington, et il se développe tandis que d'autres secteurs de l'industrie sont en déclin; l'industrie du bois, l'industrie mécanique, et l'industrie aéronautique etc.

En 1969, il y a eu 9,600,000 voyageurs qui sont passés par Washington et ils ont dépensé 355 millions de dollars, 50 p. 100 de cet argent dans la région de *Puget Sound*. Je présente ces chiffres tangibles pour appuyer ce fait intangible à savoir que cette région unique et non contaminée du pays a un très large attrait pour les touristes, ce qui ne persisterait pas tout simplement, selon moi, s'il y avait une pollution industrielle extensive où des polluants secondaires qui résulteraient d'un développement extensif de l'industrie du pétrole à *Puget Sound*. Ceci peut être une prédiction étrange, mais je pense qu'elle doit être considérée et doit être citée avant que des mises en activité ne soient faites.

Je pense que c'est tout à fait ironique de voir que l'essence alimente les voitures qui amènent la plupart des gens ici du reste du continent pour voir quelque chose qui pourrait bien être détruit par la présence de l'essence.

Nous avons eu des rappels récents de la sorte des dommages qui peuvent être faits. Aussi récemment que au mois d'avril 1971, à *Padilla Bay* dans le *Puget Sound*, 200,000 gallons d'huile furent répandus dans la Baie. Ceci a été dû à une «erreur humaine». Un robinet a été laissé sur un chaland et 200,000 gallons d'essence ont pu ainsi se répandre dans le port.

[Texte]

the oil comes from. It is all the same to the organism. It so happens, of course, that diesel fuel, the refined fuels, are far more toxic to organisms than crude oil.

Another recent example, a pipeline broke between Merritt and Hope in British Columbia and 200,000 gallons of crude spilled, just missing entering the Coldwater River which is a major chinook salmon spawning ground. It was only held by extensive bulldozed earthen dams within a very short distance of the river. I read, on the way across here, that the Russians have a very major spill from their Trans-Siberia pipeline which is being dammed up by very large dams of earth and snow, and they face a big problem of contamination of some of their major river systems from this spill. This is my understanding from the news item.

Now, I want to turn more specifically to my interest in the biological effects of oil. I should say at the outset that not a great deal is known about this problem. It is important to realize that organisms vary enormously in their tolerance to these substances, not only the oil but also to the detergents that are sometimes used to clean them up. There are these flies in the genus *Psilopa* which can actually live in petroleum and develop in the crude oil pools in the West Indies. On the other hand, related flies and mosquitoes—a very small amount of mineral oil spread over the surface has been a long-standing method of control of these animals.

I mention this only to point out that organisms vary enormously in their capacity to withstand oil, and we just do not understand much about it, in my summation. It is also important to realize that oil is not a homogeneous substance, it is a mixture, and like wine it varies in its constituents from area to area.

In the rather huge studies that have been done on oil, we can find some studies which will report to show that shellfish rather like eating oil, that they have rather an appetite for it. On the other hand, a recent study by Dr. Ottway at the British Field Studies Council oil pollution unit on the periwinkle-like snail demonstrated very wide range in the toxicity of crude oil. To summarize their results very briefly he found that Australian crude oil was the most toxic and Venezuelan the least; Alaska crude oil was found to be among the most toxic of the 20 tested, especially at low temperatures. I do not know what the significance of that would be for an oil spill yet. I think it has to be determined.

[Interprétation]

Évidemment là, peu importe la qualité de votre radar. Peu importe vos instructions concernant vos activités. Si quelqu'un laisse un robinet ouvert et que le carburant diesel s'écoule dans le port toute la nuit, il importe peu de savoir d'où l'essence provient. Il en est de même en ce qui concerne l'organisme. Il se produit en fait que le carburant diesel, les carburants raffinés, sont plus toxiques que l'essence brute a pour les organismes.

Un autre exemple récent, un pipe-line s'est rompu entre Merritt et Hope dans la Colombie-Britannique et 200,000 gallons d'essence brut se sont répandus mais non toutefois pas réussi à entrer dans la rivière *Coldwater* qui est un terrain de fraie pour le saumon chinook. Cette essence a été retenue par des digues de terre faites par bulldozer à une très courte distance de la rivière. J'ai lu, en me rendant ici, que les Russes ont eu une fuite très importante provenant de leur pipe-line transsibérien que l'on s'occupe de contenir au moyen de grandes digues de terre et de neige, et ils ont à faire face à un grand problème de contamination de certaines de leur plus grandes rivières à la suite de cette fuite. Ceci est ce que j'ai compris de l'article que j'ai lu dans les nouvelles.

Maintenant, je veux en venir d'une manière plus spécifique à mon intérêt dans les effets biologiques produits par l'essence. Je dirais pour commencer qu'on ne connaît pas grand' chose sur ce problème. Il est important de réaliser que les organismes varient énormément dans tolérance de ces substances, non seulement de l'essence mais également du détergent qui sont parfois utilisés pour les nettoyer. Il y a par exemple les mouches du genre de la *Psilopa* qui peuvent en fait vivre dans le pétrole et se développer dans les bassins de pétrole brut des Antilles. D'autre part, pour des mouches et des moustiques qui leur sont apparentées, une très petite quantité de pétrole minéral répandu sur la surface a été une méthode longtemps employée du contrôle d'essai de ces animaux.

Je mentionne ceci seulement pour souligner que les organismes varient énormément dans leur capacité de résister au pétrole, et nous ne comprenons pas grand-chose à ce sujet, à mon avis. Il est également important de se rendre compte que le pétrole n'est pas une substance homogène, c'est un mélange et comme le vin il varie avec ses composants d'une région à l'autre.

Dans les études plutôt importantes qui ont été faites sur le pétrole, nous pouvons trouver certaines études qui indiquent que les crustacés aiment consommer le pétrole, qu'ils ont plutôt un certain appétit pour lui. D'autre part une étude récente faite par M. Ottway à l'Unité de pollution du pétrole du Conseil des études externes britanniques sur l'escargot à l'aspect de bigarneau a démontré qu'il y avait une marge très grande dans le caractère toxique du pétrole brut. Mais, selon les résultats qu'ils ont obtenus, il a constaté que le pétrole brut de l'Australie était le plus toxique et celui du Venezuela le moins toxique; on a constaté que le pétrole brut de l'Alaska était le plus toxique parmi les 20 échantillons qui ont été analysés, surtout à basse température. Cependant, j'ignore quelles en sont les conséquences dans le cas d'un déversement d'hydrocarbure. A mon avis, il faut que cela soit établi.

[Text]

• 1050

What are the toxic effects of crude oil? Again we should note that it is a mixture of substances and various fractions of the crude oil has various effects on organisms. These organisms depend on their age, on the temperature and on the constituents of the oil. The single major published report on oil is the account of the *Torrey Canyon* disaster published by the Plymouth Marine Biological Association in 1967. This had consequences which led them to the conclusion that this oil spill had, and I quote:

...little biological effect apart from the tragic destruction of sea birds.

That was a single loss of oil at sea taking some days before it reached the coastline. This report was published within a very few months of the spill and looked at the acute effects on the area. Many organisms were entirely eliminated. The report is more concerned with the effects of the detergents which were used to clear the oil which are in effect far more toxic in themselves than crude oil.

More recent work on the eastern seaboard emphasizes the persistence of the oil that there are not only the acute effects of an oil spill but that the oil is incorporated into sediments and incorporated into organisms to assist in the food chain so that although one might see an area repopulated in a short time, we do not know yet what effect this has on the reproduction of the animals and the development of their larvae. Doubtless research is beginning on these topics but I think we need a whole lot more before we can set up a predictive model of what the effects on communities are. The effects of oil on organisms include the direct fouling, as in the case of birds, suffocations as in the case of coating gills and other respiratory surfaces and the internal effects of toxic fractions. In all these effects, eggs and larvae are more susceptible.

It has even been plausibly suggested that some of the fractions from petroleum being of similar chemical nature to some of the substance that fish use in navigation may interfere with their navigational behaviour. I do not know whether that is a valid hypothesis or not. It certainly deserves to be tested.

In closing I would like to quote the final sentence from the *Torrey Canyon* report, which I quoted above. It says:

We are progressively making a slum of nature and may eventually find that we are enjoying the benefits of science and industry under conditions which no civilised society should tolerate.

Thank you, sir.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Edwards. I have a few moments for questioning. Mr. Groos.

Mr. Groos: Thank you, Mr. Chairman. I am not exactly sure who I should address these questions to. They are a combination of comment and question really. Perhaps Dr. Edwards and Mr. Winokur could tell me. I am very interested in everything that you have said and what I have read that you have said. I find it very difficult to find out what position the great City of Seattle is taking

[Interpretation]

Quels sont les effets toxiques du pétrole brut? Il faut remarquer que c'est un mélange de substances et que diverses portions de pétrole brut ont différents effets sur les organismes. Ceux-ci dépendent de leur âge, de la température et des constituants du pétrole. L'unique rapport publié sur le pétrole est le compte rendu du désastre de *Torrey Canyon* publié par la *Plymouth Marine Biological Association*, en 1967. D'après ce rapport, on a conclu que ce déversement d'hydrocarbure avait, et je cite:

...peu d'effet biologique à l'exception d'une destruction tragique des oiseaux de mer.

Il s'agissait d'un seul déversement de pétrole dans la mer qui n'a atteint la côte qu'après un certain nombre de jours. Ce rapport a été publié en moins de quelques mois après le déversement et examinait les effets précis dans la région. De nombreux organismes ont été entièrement éliminés. Selon ce rapport on s'inquiète davantage aux effets des détergents qui sont utilisés pour éliminer le pétrole et qui, en fait, sont beaucoup plus toxiques par eux-mêmes que le pétrole brut.

Les recherches les plus récentes effectuées sur la côte orientale soulignent la persistance du pétrole et que ce ne sont non seulement les effets d'un déversement d'hydrocarbure, mais que le pétrole s'incorpore aux sédiments et aux organismes qui fait partie du cycle alimentaire, de sorte que même si une région se repeuplait rapidement, on ignore encore quels en seraient les effets sur la reproduction des animaux et le développement de leur larve. On commence à étudier attentivement ces problèmes, mais je pense qu'il faudrait en faire davantage pour pouvoir établir quels seraient les effets éventuels sur les collectivités. Les effets du pétrole sur les organismes comprennent l'encrassement des oiseaux, la suffocation par l'obturation des ouïes et autres voies respiratoires, et les effets internes des particules toxiques. Les œufs et les larves sont plus vulnérables à ces effets.

On a même émis l'hypothèse selon laquelle certains des éléments du pétrole, étant de nature chimique semblable à certaines substances dont le poisson se nourrit, peuvent modifier son comportement. J'ignore si cette hypothèse est valable ou non. Elle mérite certainement d'être vérifiée.

Pour finir, j'aimerais citer la phrase finale du rapport *Torrey Canyon*:

La nature devient progressivement dépotoir, et nous constatons éventuellement que nous tirons parti des bénéfices de la science et de l'industrie dans des conditions qu'aucune société civilisée ne tolérerait.

Merci, monsieur.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Edwards. Je dispose de quelques minutes pour les questions. Monsieur Groos.

M. Groos: Merci, monsieur le président. Je me demande à qui adresser ces questions. En fait, elles sont une combinaison de commentaires et de questions. MM. Edwards et Winokur pourraient sans doute me le dire. J'ai lu et je m'intéresse vivement à tout ce que vous avez dit. Il m'est difficile d'établir quelle est la position de la grande ville de Seattle là-dessus. Seattle a déployé beau-

[Texte]

on this. Seattle made a very great effort to clean up the lakes. In fact it is taken as a sort of classic example of how to go about cleaning up the environment and their example, I hope, will be followed by other cities. But if you are clearing up the inland environment and the waters that are pouring into Puget Sound and yet they do not seem to have yet taken a position on what happens to Puget Sound should this complex—although I imagine it will eventually become a great complex—of oil refineries be set up and the consequent inadvertent spillage that you are speaking of. Can you give us any indication of what Seattle is planning to do about this?

Dr. Edwards: I have to say, I do not keep my ear very close to the ground politically because without wanting to sound stupid, I am utterly busy with teaching and researching but I would say that Seattle is in an extremely vulnerable position having a very high level of unemployment at the moment as we suffer reverses of the aeronautical industry and consequent depletion in the industrial sectors within the area. I think in the long term these things will sort themselves out but it is my impression that apart from some of the specifically energy oriented people within the city that there has not been a staunch position taken.

Mr. Groos: If I could interject, Mr. Chairman, I was down there recently and was able to follow this discussion in their newspapers. The only action that I saw was a reaction to the hearings that were being given in Washington and a fear that perhaps the Valdez route might not go through. There was a group that was organizing itself to back the work because of the economic benefit that would accrue to the Port of Seattle and its neighbouring port in the way of shipbuilding. I am worried about this because Seattle has as big an interest in this as any city that is going to be affected.

You mentioned the pipeline stoppage in Siberia and this touches on a point that is very pertinent to the case. I have heard and I wonder if you could confirm that if by any chance the Valdez pipeline were to be stopped for any reason for more than two or three days and that reason could be the breakdown of pumping stations or slides or like in the Middle East, for example, where you have had people even blowing up pipelines, is it true that the oil would so congeal at certain times of the year that you had to build a new pipeline?

Dr. Edwards: I do not know whether you would have to build a new pipeline but certainly the oil would congeal. I do not know how they would get it flowing again not being an expert along those lines, but certainly if it were a winter break I imagine it would become impractical.

Mr. Groos: This is surely a matter that somebody ought to be considering. Do they consider that Mr. Winokur?

Mr. Winokur: I am afraid I will have to pass on that.

The Chairman: I would just add at this point, that the Alyeska group is sending a team to our Committee. They were scheduled to come on Thursday but because of what they describe as very interesting proposals they wish to put to the U.S. Coast Guard, they have asked us to be delayed until June. I think this question would probably be best answered at that time.

[Interprétation]

coup d'efforts pour nettoyer les lacs. En fait, elle sert d'exemple classique sur leur façon de nettoyer l'environnement, et j'espère que d'autres villes suivront leur exemple. Mais si vous nettoyez l'environnement intérieur et les eaux qui se déversent dans Puget Sound (et pourtant il semble ne pas avoir pris de position là-dessus) c'est complexe... même si je suppose qu'il deviendra éventuellement un important complexe... des raffineries de pétrole devraient-elles être créées, pouvez-vous me donner des indications sur ce que Seattle projette à ce sujet?

M. Edwards: Je dois avouer que je ne m'occupe pas beaucoup de politique car je suis très occupé à enseigner et à faire de la recherche; cependant, je dirais que Seattle est dans une position très vulnérable; cette ville souffre présentement d'un niveau élevé de chômage résultant d'un revers de l'industrie aéronautique et de l'épuisement des secteurs de l'industrie qui s'ensuivent. Je crois que ces choses se régleront d'elles-mêmes à long terme; sauf quelques personnes formées dans le domaine de l'énergie, personne n'a pris de position ferme dans la ville.

M. Groos: J'y étais récemment et j'ai pu suivre cette discussion dans les journaux. Je me suis rendu compte d'une réaction aux séances qui ont eu lieu à Washington; on a peur que la route de Valdez ne passe pas. Un groupe s'est organisé afin d'encourager le travail à cause du bénéfice économique dont jouirait le port de Seattle et les ports avoisinants quand il s'agit de construction de navires. Ce qui m'inquiète, c'est que Seattle a autant d'intérêt dans tout ceci que toute ville qui sera touchée.

Vous avez mentionné la suspension du pipeline en Sibérie; cette question touche de près un point très pertinent du cas. J'ai entendu dire que si le pipeline de Valdez devait s'arrêter de fonctionner pour deux ou trois jours, pour cause de glissement ou autres, ou parce que les gens font sauter le tout, est-il vrai que le pétrole gèlerait à certaines époques de l'année et qu'il faudrait construire un nouveau pipeline?

M. Edwards: Je ne sais pas s'il faudrait construire un nouveau pipeline mais il est sûr que le pétrole gèlerait. Je ne sais pas comment on peut rendre au pétrole son état liquide puisque je ne suis pas un expert dans le domaine; cependant, si le tout avait lieu en hiver, j' imagine que ça deviendrait impraticable.

M. Groos: On devrait certainement étudier la question. Est-ce qu'on y a songé?

M. Winokur: J'ai peur de ne pouvoir répondre.

Le président: J'aimerais vous annoncer que le groupe Alyeska enverra une équipe qui comparaitra devant notre comité. Le groupe devait être ici jeudi, mais à cause de propositions intéressantes qu'ils doivent présenter à la Garde côtière des États-Unis, on nous a demandé de remettre leur visite au mois de juin. Je crois qu'on pourra répondre alors à votre question.

[Text]

Mr. Groos: We can perhaps take it up then. I wonder, Mr. Chairman, I do not know what your time schedule is but I am going over to Europe on Thursday and am going to bring this matter up there, if I could ask one more question.

• 1100

We recently had a spill of light crude, which, of course, is very different in its effect and in its toxicity from the bunker C or the type of crude that would be coming down from Alaska. I was told 5,000 barrels which is about 120 tons which is nothing spill spread over 500 square miles before it was dissipated. I take the position that regardless of whether the Valdez pipeline goes through we have enough oil flowing up and down our coasts at the moment just in the form of bunker supplies for shipping already travelling that route to warrant our putting into effect these marine traffic control systems and the associated systems that go with it already. I will go even further than that and say that I believe we should have in being—one of the greatest hazards that we face so far is that we do not seem to be ready to go the moment an accident takes place. We put these things together on an ad hoc basis, and if you read the report of the *Arrow* I think it took something like two weeks before the first ship got there—properly placed equipment, properly trained personnel, and an organization ready to respond immediately to the challenge of an oil spill. I put it to you that no place, no major ship repair port in the Puget Sound, Victoria, Vancouver, Seattle, Bellingham or Tacoma is going to welcome a leaking 200,000 ton tanker. Would you agree with that?

Dr. Edwards: If I could just respond to that point, yes. In the case of this recent leak, despite the fact that the coastguard has some sort of a readiness plan to cope with a small spill, again lack of communication and a border communication in which the leak was reported as gallons instead of barrels which has meant that the wildlife and the shore life on Guanus Island has been literally obliterated, here again it was a breakdown of human communication. So, no matter how tight one's technology is, it is still a case of human failings.

Mr. Groos: I will not monopolize the time of the Committee. I have lots of other questions I could ask, but will ask just one final thing, Mr. Chairman. Could we make sure that we have this report of the *Torrey Canyon* in the library? If not, could we get a half a dozen copies for this Committee?

The Chairman: Sure, I think that is a good proposition.

We have a problem, gentlemen. The other committee wishes to use our room, but I have been assured by Tom Goode, who very kindly told me, that the room directly across the hall is available. I do not know whether we are going to have interpretation, I do not know whether we are going to have recording facilities, but at least we will have the opportunity of continuing to discuss these matters with our witnesses. If it is agreeable with you, we will adjourn to there and carry on a discussion even if we do not have the recording facilities. Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

[Interpretation]

M. Groos: Je ne sais pas quel est votre horaire, mais je quitte le Canada pour l'Europe jeudi et je vais soulever cette question là-bas. Je me demande si je pourrais poser une autre question.

Il y a eu récemment un déversement de pétrole brut léger dont les effets et la toxicité sont très différents de ceux du bunker C ou du genre de pétrole brut venant de l'Alaska. On m'a dit qu'il s'agissait d'un petit déversement de 120 tonnes qui s'étendait sur 500 milles carrés. Que le pipeline de Valdez soit terminé ou non, nous avons suffisamment de cargaisons le long de nos côtes présentement pour nous empêcher de mettre en vigueur ces systèmes visant à contrôler le trafic maritime et les systèmes qui y sont associés. Présentement, nous ne semblons pas prêts à faire face aux accidents qui se produisent. Nous rassemblons les faits sur une base *ad hoc* et si vous lisez le rapport *Arrow*, vous verrez qu'il faut parfois deux jours avant que le premier navire se rende sur les lieux. Nous devrions donc avoir de l'équipement en place, un personnel formé et une organisation prête à répondre immédiatement s'il y a un déversement de pétrole. Aucun endroit, aucun port important où l'on répare les navires que ce soit à Puget Sound, Victoria, Vancouver, Seattle, Bellingham ou Tacoma ne verra d'un bon œil le fait qu'un pétrolier de 200,000 tonnes ait une fuite. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Edwards: Si je ne fais que répondre à ce que vous venez de dire, oui. Lors d'un récent déversement, même si la garde côtière ait eu en sa possession un plan lui permettant de faire face à un léger déversement, un manque de communication a fait que l'on a rapporté le tout en gallons plutôt qu'en tonnes; ainsi, la vie sauvage de l'île Guanus a été annihilée; le tout à cause d'un manque de communication humaine. Même si la technologie est fort perfectionnée, il peut toujours y avoir des erreurs.

M. Groos: Peut-on nous assurer que nous avons le rapport du *Torrey Canyon* à la bibliothèque? Sinon, est-ce que nous pourrions en avoir une demi-douzaine de copies pour le comité?

Le président: Je crois que c'est là une excellente proposition.

Nous avons un léger problème, messieurs. L'autre comité désire se servir de cette pièce; cependant, comme Goode m'a assuré que la pièce d'en face est disponible. Je ne sais pas s'il y aura interprétation; je ne sais pas si nous aurons les services d'enregistrement, mais nous pourrions continuer à discuter avec nos témoins. Si vous le permettez, nous ajournerons et nous reprendrons notre discussion même s'il n'y a pas de service d'enregistrement. Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

[Texte]

The Chairman: We seem to be back in business. I see that David Gross is with us. Tom Barnett, who indicated his desire to question, is not here at the moment so perhaps we could start with David Groos and then go to Mr. Watson.

Mr. Groos: I had just about finished on this general line Mr. Chairman. I was talking about the 5,000 barrels the other day that spread over 500 square miles. I was told on my recent visit on the West Coast that that dissipated fairly quickly, being diesel, but has anyone, to your knowledge, Dr. Edwards, sat down and tried to forecast the effects of a reasonable size spillage? This is reasonable as a comparative term. We have had a report of what happened, not in the English Channel, in the approaches to the English Channel, to the *Torrey Canyon* which is what I would now call a medium size tanker. It is about 110,000 tons or something of that order. Tankers now 400,000 tons are big. Two hundred thousand tons of the Universe class are now what I would call medium size tankers. None of these disasters have taken place in a confined space such as the Strait of Juan de Fuca or the Gulf of Georgia. None of them have taken place in something that has not yet been mentioned, as far as I know—the Japanese current with the prevailing westerly winds tending to blow the oil onto the Alaska Coast, the British Columbia Coast, Washington, Oregon and California, as it slowly works its way around the Japanese current.

• 1110

I would very much like to know whether anybody has sat down and made a thorough study of what would take place if there were just a 10,000-ton spill in a confined place like the Gulf of Georgia. I think the results would horrify us. If the report, for example, of the Harvard Institute of Oceanography—who did have a 5,000-ton spill right off their home base a couple of years ago with Woods Hole—is there anything to go by? It horrified me. If I could venture to make an observation, I think that a study of that order should be made in the interest of humanity. I do not want to be too melodramatic about this but I think you would find that the results of what I would call a small oil spill of 10,000 tons, which after all is less than the amount of oil that is carried for its own use, for running its own engines, in what is now a medium size tanker, the Universe class, I think the results of a spill of that order would be of immense magnitude whereas the results of a complete spill from a 100,000-ton tanker, which is of the type that is going to be used on this run, would be just catastrophic.

Dr. Edwards: Perhaps I am arguing against myself here, but it is my understanding that one of the justifications for these major tankers is that they are extensively compartmentalized so it is unlikely that you would lose the entire cargo. But that is in theory. I daresay one could also postulate situations in which, depending on the terrain on which the thing foundered, more than one compartment could be released.

I have found it difficult to track down all the existing studies. I am sure there are studies under way. The

[Interprétation]

Le président: Nous pouvons, je crois, poursuivre. Je vois que David Groos est de retour. Tom Barnett, qui voulait poser une question, n'est pas ici pour le moment, aussi il conviendrait je crois de commencer par David Groos et de poursuivre avec M. Watson.

M. Groos: J'en avais presque fini avec ce sujet, monsieur le président. Je parlais l'autre jour de 5,000 barils qui s'étaient répandus sur 500 mille carrés. On m'a dit lors de ma récente visite dans la côte Ouest qu'il s'agissait d'huile diesel qui s'est dissipée assez rapidement mais à votre connaissance, monsieur Edward, quelqu'un a-t-il déjà essayé de prévoir les effets d'un épanchement d'huile assez important? Celui-ci l'est, à titre de comparaison. On nous a fait rapport sur ce qui s'est produit, non pas dans le chenal anglais, aux environs du chenal anglais, au *Torrey Canyon* qui est ce que j'appellerais un navire citerne de tonnage moyen. C'est-à-dire quelque 110 mille tonneaux. Les navires citernes qui jaugent 400 mille tonneaux sont gros. Ceux qui jaugent 200 tonneaux, de la classe de l'Univers, sont ce que j'appellerais des navires citernes d'un moyen tonnage. Aucun de ces désastres ne s'est produit dans un espace limité comme le détroit de Juan de Fuca ou le Golfe de Georgie. Aucun ne s'est produit dans quelque chose qui n'a pas encore été mentionné en autant que je le sache—le courant japonais avec les vents de l'Ouest prévalant qui ont tendance à déplacer la masse d'huile vers la côte de l'Alaska, celle de la Colombie-Britannique, Washington, Oregon et la Californie, tandis qu'elle contourne lentement le courant japonais.

J'aimerais savoir si quelqu'un s'était interrogé pour savoir ce qui arriverait s'il se produisait un déversement de 10,000 tonnes dans un endroit comme le Golfe de Georgia. Je crois que les résultats nous rempliraient d'horreur. Prenons le rapport par exemple de l'Institut d'océanographie Harvard qui ont essayé un déversement d'huile tout près de leur emplacement il y a deux ans. On se demandait s'il y avait quelque chose à faire? Cet événement me remplit d'horreur. Je crois qu'on devrait entreprendre une étude de cette nature et ce dans l'intérêt de l'humanité. Je ne veux pas faire de drame, mais je crois que les résultats d'un déversement de 10,000 tonnes, tonnage régulier d'un pétrolier moyen et qui n'emploie ce pétrole que pour fonctionner, je crois que les résultats d'un tel déversement serait très grave, et que penser alors d'un déversement de 100,000 tonnes qui est à peu près le tonnage des pétroliers qui seront en service. Ça serait catastrophique.

M. Edwards: On peut quand même dire que ces pétroliers géants comporteront plusieurs compartiments de telle façon que la cargaison entière ne serait pas perdue. Il faut quand même dire que ce n'est que la théorie. On peut aussi dire qu'il y aurait des situations où plus d'un compartiment qui se ferait vidé.

Je n'ai pas réussi à trouver toutes les études à ce sujet. Je crois qu'il y a actuellement des études qui sont entreprises. L'Institut Battelle possède un contrat pour ne décrire que des situations où il y aurait des déversements

[Text]

Battelle Institute has a contract study to essentially write scenarios, as I understand, for major spills and the methods to cope with cleaning. I do not know that any of their work has reached completion yet; it is rather new. Dr. Blumer's work from Woods Hole refers not to crude oil but to refined oil. That is an in-depth and continuing study looking at the passage of the oil through the food web, and this is a very important concept. I do not know if I really dwelt on that long enough, but it is certainly true that bacteria, for instance, can eat oil, can metabolize oil. But then of course the bacteria are fed on by the tiny sea animals and these in turn are fed on by larger shrimp and then by fish and so, even though they may be visibly gone, this great lump of polluting crude becomes heavier than the oceanic waters and sinks to the bottom, as has happened extensively as I understand around Santa Barbara. There are reports of extensive areas of the sea floor there that are coated like an asphalt pavement. Opinions very much differ on the Santa Barbara situation. There seem to be two sides to that question—whether it has done any harm or whether it has done a lot of harm.

However, the point is that the oil, even though it has disappeared from the human vision, is still about and is still being incorporated into the food chains. So whether visible or not, there are long-term effects on organisms, on their productivity, their reproduction, their development, and on their edibility too, because no one wants to eat a salmon that tastes of crude oil, whatever that tastes like.

Mr. Groos: Mr. Chairman, in closing, all I will say is that to me, an oil tanker spillage to an area such as we are speaking of is like a bullet to a man. It only needs one.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Groos.

Dr. Edwards: It is like a shotgun.

The Chairman: Whatever it is, it appears lethal. Mr. Ian Watson.

Mr. Watson: Mr. Goode was ahead of me.

The Chairman: When Tom was out of the room we said that Ian would be next. Now that you are back, you can decide yourselves.

Mr. Barnett: As so often happens in hearings of this kind, one hardly knows where to start. One point I certainly would like to make is that we welcome the fact that we have a couple of people with us here this morning who come from the other side of that undefended boundary. While I realize that neither of our witnesses from the United States is here primarily to speak from the point of view of the political decisions or implications of what is involved in all this, I think they would also recognize that in our role, this perhaps is our foremost concern, that the kind of political decisions that are going to be made, apparently within the relatively near future in the light of the kind of evidence that we have been getting from scientists, is almost frightening because

[Interpretation]

importants et pour étudier des méthodes de nettoyage. Je ne sais pas si leur étude est terminée mais elle est toute nouvelle. M. Blumer dans son étude de (Woods Hole) ne parle pas de pétrole brut mais bien de pétrole raffiné. Il s'agit d'une étude en profondeur portant sur l'intrusion du pétrole dans le réseau alimentaire et il s'agit d'un sujet important. On sait déjà qu'une bactérie par exemple peut manger le pétrole et le décomposer. Alors les bactéries sont consommées par les animalcules marins et alors les crevettes et les poissons s'en nourrissent et cette matière polluée, devenant plus pesante que les eaux, atteint le fond comme cela s'est produit à Santa Barbara. On rapporte que les fonds marins sont littéralement pavés dans de très grandes régions. Les opinions concernant Santa Barbara sont très différentes. On se demande s'il y a eu des dommages ou s'il y en a eu beaucoup.

Cependant, il est certain que même si le pétrole n'est plus visible, il est encore présent dans la chaîne alimentaire. C'est donc dire qu'il soit visible ou non, le pétrole a des effets à long terme sur les organismes vivants, sur leur productivité, sur leur production, sur leur développement et sur leur comestibilité, car personne désire manger un saumon qui a goût de pétrole.

M. Groos: Monsieur le président, pour terminer, j'aimerais dire que les déversements de pétrole par un pétrolier pour une région comme celle dont nous parlons, est comme une balle qu'on envoie à un homme. Une seule est nécessaire.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Groos.

M. Edwards: C'est comme un fusil.

Le président: Quoi qu'il en soit, ça semble mortel. Monsieur Ian Watson vous avez la parole.

M. Watson: M. Goode devait prendre la parole avant moi.

Le président: Alors que M. Goode était absent, nous avons dit que vous étiez le prochain à prendre la parole. Maintenant que vous êtes de retour, vous pouvez en décider vous-même.

M. Barnett: Comme il arrive souvent lors d'audience de cette nature, on ne disait jamais où commencer. Une chose est certaine quand même, et j'aimerais le dire, c'est que nous accueillons deux personnes ici ce matin qui nous viennent de l'autre côté de cette frontière sans défenseur. Tout en sachant que nos témoins américains ne sont pas ici pour parler, des décisions politiques ou implications, ils reconnaîtront que nos plus grandes inquiétudes sont que les décisions politiques qui seront prises dans un avenir très rapproché à la lumière des preuves que nous donnent les scientifiques, sont presque effrayantes parce que si elles sont mauvaises, les conséquences, bien que nous ne les comprenions pas encore entièrement, seront certainement très significatives.

[Texte]

if we make the wrong decisions, the consequences, while not fully understood, are certainly very significant.

• 1115

The Chairman: Perhaps, Mr. Winokur could comment directly. He is from Washington, D.C., and he may not have the full information. But perhaps he could comment on how he sees the American time-frame in which we happen to be working.

Mr. Winokur: It is sheer speculation.

Mr. Barnett: I think you recognize this particularly with reference to the proposed tanker route, that we Canadians tend to feel rather helpless because we know that if the United States does in fact decide to proceed with that line and eventually the tanker route, we Canadians cannot say they cannot do it, no matter what the consequences may be to us. We could conceivably sue for damages.

I was interested in the United States being in that classic case involving the Trail smelter, but this is really about the extent of our power in this picture. We have had some debates, as you may know, on our amendments to the Shipping Act, as to how far seaward Canada should unilaterally assert a jurisdiction. I happen to have been in a minority position in the Canadian Parliament on that particular issue.

What I am wondering about—there has been a lot of talk about the stockpiling of this pipe in Alaska, and there is a recent report I understand that some further additions have been made to that stockpile, and there is a growing feeling I think among many Canadians—I was talking to some people last night who thought that this decision has already been made for all intents and purposes.

From your paper you obviously represent another point of view on this. Just what was the genesis of this? When did the conservationists or the people who are concerned about the environment rather than the getting out of that oil and shipping it to a market as quickly as possible—just when did they enter into the picture in the internal discussion of this matter in the United States?

Mr. Winokur: I think the environmentalists entered some time after our Task Force on Oil Import Controls met really two years ago. Some time between that time and the present, the environmentalists became much more active, and ecology became much more of a political issue in the United States. The Environmental Protection Agency was just recently formed, giving some kind of institutional support to conservation and to the environment. Environmental impact statements have been acquired only recently. It is really very new that the conservationists, the environmentalists, have had an institutionalized impact on public policy decisions like the pipe line. From what I read of the previous hearings of this committee, Dr. Fuller, I think I remember—people seem to be most surprised that the Alaskan pipe line was not automatically approved. People seem to feel that if it had been known that there would be this great deal of discussion and controversy and unhappiness and so on, somewhat of a different tack, perhaps tactical or perhaps strategic, might have been taken; there might have been other studies of other routes; the pipeline might have

[Interprétation]

Le président: M. Winokur veut-il commenter. Il est de Washington, D.C., et il n'a peut-être pas tous les renseignements. Mais peut-être peut-il nous donner des commentaires sur l'horaire américain dans lequel nous travaillons.

M. Winokur: C'est de la spéculation pure!

M. Barnett: Je crois que vous le reconnaissez particulièrement en ce qui concerne la route des pétroliers, nous Canadiens, nous nous sentons sans défenses à cet égard, car si les Américains décident de mettre cette route en service, nous ne pouvons pas les en empêcher, qu'elles qu'en soient les conséquences pour nous. Tout ce que nous pouvons faire c'est de les poursuivre en dommage.

Le fait que les États-Unis étaient impliqués dans le cas des pêcheurs d'éperlans de Trail m'a beaucoup intéressé, mais c'est à peu près là toute l'étendue de nos pouvoirs dans ce domaine. Nous avons eu des débats sur les amendements à la Loi sur la marine marchande, en vue de savoir jusqu'où la compétence du Canada pouvait aller. J'étais dans une situation minoritaire au Parlement canadien sur cette question.

On a beaucoup parlé de la mise en réserve de cette pipeline en Alaska et des récents rapports indiquent que de nouvelles réserves y ont été effectuées et je parlais justement à certaines gens hier soir qui pensent que la décision a été prise à toute fin que de droit.

D'après votre mémoire, vous êtes évidemment d'opinion contraire. Depuis quand est-ce que les gens qui s'occupent de l'environnement sont-ils entrés dans la discussion aux États-Unis?

M. Winokur: Ces gens sont arrivés après que notre groupe de travail sur le *Oil Import Controls* s'est réuni il y a deux ans. A un certain moment, entre ces deux époques, les écologistes sont devenus très actifs et l'écologie est devenue une question politique aux États-Unis. L'*Environmental Protection Agency* a été créé récemment pour appuyer la conservation de l'écologie et de l'environnement. Des déclarations percutantes sur l'environnement n'ont été faites que récemment. C'est un fait nouveau que les écologistes aient une influence sur les décisions politiques publiques comme celui de la pipeline. D'après ce que j'ai lu des audiences antérieures de ce Comité, les gens sont plutôt surpris que la question du pipeline de l'Alaska n'ait pas été automatiquement approuvée. Les gens semblent croire que si l'on avait su qu'il y aurait autant de discussions, de controverses et de déceptions, on aurait pu adopter une attitude différente, peut-être au niveau tactique ou stratégique; il y aurait eu des études faites sur d'autres routes possibles; on aurait pu vendre l'idée du pipeline d'une façon différente—je ne suis pas sûr de quoi exactement. Mais il semble que cette

[Text]

been sold in a different manner—I am not sure what. But it appears that this onslaught of people opposed to the pipeline has been relatively unexpected and a great surprise to the oil people.

● 1120

In terms of whether or not the decision has been made, I can just speculate. The Secretary of the Interior, I think, announced his plans to make some decision in September. On the other hand, I have heard some rumours, and they are just rumours, that some tanker companies are interested in getting subsidy from the American government for construction of tankers, which is not now allowed under the American maritime subsidy program. By the way, that decision would be made in the Commerce department under Secretary Stans, whose position in support of the pipeline is well known.

As an interjection, Secretary Stans in the last election was President Nixon's finance manager and presumably will play or might play a similar role in the next election. Were that to happen, that would be an increasing force to support the pipeline with the attendant tanker revenues which would accrue to the oil companies. So that is just another force which is coming to bear which makes one think that the decision, if it has not already been made, is very close to having already been made. The political way, the financial way is most assuredly still in the hands of the people who support the trans-Alaskan route.

From the point of view, going back to our task force—and I was discussing this with the Chairman a little bit before—I think that the lack—I do not want to say the lack of a Canadian policy but the lack of a strong push for a joint energy pact or for increasing the exports of Canadian oil to the United States and so on, if there had been such a policy, such a strong push, I think that might have or might still very much help the environmentalists and the conservationists get away from the trans-Alaskan route.

The evidence that we learned several years ago, and as I said today, there is a tremendous amount of energy in oil and gas in Canada. One likely market is certainly the United States and were there pressure by the Canadians to introduce that energy, that would rearrange the economics which the oil industry looks at now in such a way perhaps as to push them away from the trans-Alaskan route.

So I think there is a great deal which Canada could do, despite the fact that America's decision to ruin Alaska is really its own decision, on behalf of the environmentalists indirectly by bringing some new economic factors into play.

Mr. Barnett: There have been one or two suggestions put forward. In fact, I made the suggestion myself, perhaps rather facetiously at one point, arising out of the concern that we have in Canada about the ecology of our own North, and some of us were on a committee last year in which we discussed amendments to the Territorial Lands Act which would at least purport to move us in the direction of ensuring that our northern ecology is not

[Interpretation]

opposition massive au pipeline était relativement inattendue et qu'elle a grandement surpris les industriels du pétrole.

A savoir si une décision a été prise, je ne peux émettre que hypothèses. Je pense que le secrétaire de l'intérieur a annoncé son intention de faire connaître sa décision en septembre. D'autre part, j'ai entendu parler de certaines rumeurs et ce ne sont que des rumeurs, à l'effet que certaines compagnies de pétroliers sont intéressées à obtenir une subvention du Gouvernement américain pour la construction de pétroliers, ce qui n'est pas permis en vertu du programme de Subventions maritimes des États-Unis. En passant, cette décision serait prise au ministère du Commerce dirigé par le secrétaire Stans, dont l'appui au pipeline est bien connu.

Je pourrais ajouter que le secrétaire Stans était, lors des dernières élections, le directeur financier du Président Nixon et qu'il jouera probablement un rôle semblable lors des prochaines élections. Si cela devait se produire, il y aurait augmentation des pressions d'appui du pipeline étant donné que les revenus connexes des transports pour pétroliers reviendraient aux sociétés pétrolières. Il ne s'agit donc là que d'une autre pression qui se fait sentir et nous amène à penser que si la décision n'a pas déjà été prise, elle le sera très prochainement. La route politique, la route financière, est très certainement encore entre les mains des gens qui appuient la route trans-Alaska.

Pour en revenir à notre groupe d'étude, du point de vue—et j'en parlais avec le Président tout à l'heure—je pense que le manque—je ne veux pas dire la manque d'une politique canadienne, mais le manque d'une pression forte pour un pacte énergétique conjoint pour une augmentation de l'exportation du pétrole canadien vers les États-Unis, s'il y avait eu une telle politique, une telle pression forte, je pense que ceci aurait pu ou pourrait encore aider grandement les environnementalistes et les conservationnistes à abandonner la route trans-Alaska.

Comme je l'ai dit aujourd'hui, il y a plusieurs années que nous avons obtenu les preuves qu'il y a au Canada de très grandes réserves énergétiques en pétrole et en gaz. Les États-Unis sont certainement un marché possible et si les Canadiens exerçaient des pressions pour qu'il y ait pénétration de ce marché, il y aurait possiblement une modification telle des principes économiques, tels que conçus par l'industrie des pétroles à l'heure actuelle qu'ils pourraient abandonner la route trans-Alaska.

Je pense donc que le Canada peut faire beaucoup de choses, malgré que la décision de détruire l'Alaska revienne vraiment aux États-Unis, au nom des environnementalistes de façon indirecte en mettant en jeu certains nouveaux facteurs économiques.

M. Barnett: Une ou deux suggestions ont déjà été faites. En fait, j'ai moi-même fait une suggestion, peut-être un peu facetieusement à un moment donné, à la suite de l'inquiétude que nous ressentons au Canada pour l'écologie de notre propre Nord, et certains d'entre nous ont siégé l'an dernier au Comité où nous avons discuté des amendements à la Loi sur les terres territoriales qui au moins avait la prétention de nous amener vers l'assu-

[Texte]

seriously damaged by either oil exploration development or by transportation routes of any kind. I suggested that perhaps we should propose to the Americans that they build their pipeline from the north slope through to Fairbanks and then come down the Alaska highway with it to join in with a continental oil system.

Has there been any discussion of this as a possible alternative route in the United States, to your knowledge?

• 1125

Mr. Winokur: I have heard very little. As I remember it was not discussed in the environmental impact statement and I really have heard no serious discussion of that route as an alternative.

Mr. Barnett: One of our witnesses, who was a Professor of Zoology at the University of Alberta and who was connected with a task force study of our Mackenzie Delta, suggested that the Arctic oil pools in the light of the total reserves of petroleum fossil fuels or fossil deposits are just too valuable for us to bring out and burn up to transport tourists to the State of Washington or British Columbia. He suggested that if we were to think in terms of spending, say \$500 million in developing techniques for extracting petroleum from the tar sands—and this might apply also the shales in the continental part of the United States—we could very well be economically ahead of spending more than \$5 billion on an oil pipeline, and that we might by the time those were used find that oil was just too valuable a product to burn in internal combustion engines. Is there any serious kind of study of this question going on in the United States that you know about?

Mr. Winokur: There is, and we on the task force looked at shale and tar sands extensively. The general view that we heard from the industry, from experts and so on was that shale and tar sands, although the tar sands were less expensive than shale, were both considerably more expensive to produce and sell yet than Alaskan oil, for example, under the Alaskan or the Canadian pipeline while it would still be much cheaper even in New York than Venezuelan oil, or at least as cheap as Venezuelan oil. I am a little more familiar with the oil shale people and the corporations and so on in the Western United States, and they are really five to ten years roughly away from the technology which will enable them to do what they are doing now in great enough volume to make extraction of oil from those sands or shale economic.

We did get all kinds of requests from the Oil Shale Corporation, for example, to put a lot of government money into research and development and so on of oil shale. I gather there are some continuing studies going on also with hydrogenation of coal, the loss of coal in the United States—I do not how much coal in Canada, but certainly a lot in the United States. But all those new techniques seem to be a little away from the point of view of just what it would cost to deliver the oil in the United States.

[Interprétation]

rance que notre écologie nordique ne serait pas sérieusement endommagée ni par les explorations pétrolières, ni par des routes de transport de tout genre. J'ai suggéré que nous pourrions peut-être proposer aux Américains de construire leur pipeline à part de la côte Nord en passant par Fairbanks puis en suivant l'autoroute de l'Alaska pour le brancher sur un réseau continental de pipe-line.

Savez-vous si aux États-Unis, on a discuté de cette idée comme une deuxième route possible?

M. Winokur: J'en ai très peu entendu parler. Autant que je m'en souvienne il n'a pas été question dans la déclaration relative à son effet sur l'environnement et je n'ai réellement entendu sérieusement discuter cette route comme alternative.

M. Barnett: L'un de nos témoins, qui était professeur de zoologie à l'Université d'Alberta et qui a fait partie d'un groupe d'experts étudiant le delta du Mackenzie, a dit que les nappes de pétrole de l'Arctique, vue la totalité des réserves de combustible fossile pétrolière ou de dépôts de fossile, sont trop précieuses pour en extraire le pétrole afin de le brûler en vue de transporter des touristes vers l'État de Washington ou la Colombie-Britannique. Il a dit que si nous pensions à dépenser, disons 500 millions de dollars pour la mise au point de techniques d'extraction de produits pétroliers à partir de sable bitumineux et cela peut également s'appliquer au schiste bitumineux de la partie continentale des États-Unis, nous pourrions être amenés à dépenser plus de 5 milliards de dollars pour la construction d'un pipe-line pour le transport du pétrole, et lorsque ces produits seraient utilisés, nous pourrions découvrir que le pétrole est un produit trop précieux pour l'utiliser dans des moteurs à combustions internes. A votre connaissance, une étude sérieuse de cette question serait-elle en cours aux États-Unis?

M. Winokur: Oui, et les membres de notre groupe d'experts ont étudié attentivement la question des schistes et des sables bitumineux. L'opinion générale que nous avons entendu exprimer par les membres de cette industrie, des experts et des gens de ce genre est que le schiste et les sables bitumineux, bien que les sables bitumineux soient moins coûteux que le schiste, entraîneraient des frais production beaucoup plus élevés que le pétrole d'Alaska et leur prix de vente serait également beaucoup plus élevé, par exemple si le pétrole était transporté par pipe-line il serait vendu à New York à un prix moins élevé que celui du pétrole vénézuélien ou au moins à un prix équivalent. Je connais un peu les gens et les corporations qui s'occupent de schistes bitumineux dans l'Ouest des États-Unis, et il leur faudra au moins 5 à 10 ans pour mettre au point les moyens technologiques qui leur permettront de faire à une grande échelle ce qu'ils font actuellement en vue que l'extraction du pétrole de ces sables ou de ces schistes soient rentables.

Par exemple, «Oil Shale Corporation» nous a adressé toutes sortes de requêtes en vue d'inciter le gouvernement à investir des fonds pour l'accomplissement des travaux de recherche et de mise au point dans le domaine des schistes bitumineux. Je crois que d'autres études sont en cours, également en ce qui concerne l'hydrogénation du charbon, les pertes en charbon aux États-

[Text]

The Chairman: Tom, could this be your last question. We can come back to you, but Mr. Watson and Mr. Goode are both on the list.

Mr. Barnett: Are these cost studies that you are talking of based clearly on the existing price for a barrel delivered to the market...

Mr. Winokur: Yes in essence.

Mr. Barnett: ...within the period of the next five years? Do they take into account the cost, if some people's predictions are correct, that within 30 to 100 years we are going to exhaust the exploitable reserves and therefore all our automobiles and a few other things are going to grind to a halt? Do these calculations take into account any of those considerations?

Mr. Winokur: They do but they are based on the assumption that the current import quota system maintains the artificial price structure of 25 to 30 per cent above the world price, maybe even more. We have found and continue to find and the government continues to be very hazy about any forecasts it makes beyond 1985 at which point you have liquidified natural gas in automobiles to consider, you have steam cars, electric cars, nuclear cars, all that kind of thing. It is really very unclear 15 years away what the needs of passenger traffic, which accounted for roughly 50 per cent I think of oil energy used in the United States, will be, what it will look like and how it will work and so on. The assumptions that we made were conservative and we adopted the highest possible price structure which exists assuming the current import quota system is maintained.

Mr. Barnett: I have some questions I would like to direct to Dr. Edwards but I will come back to them.

Mr. Edwards: I would like to respond to that question too, later on if I may, also.

The Chairman: Yes, later on.

• 1130

Mr. Whiting: I have a question for Mr. Winokur. You indicated on page 6 of your brief, Mr. Winokur, that a natural gas pipeline is expected to be built through Canada. I think we all agree that if oil is transported out of Alaska one way or another a gas pipeline will have to be built through Canada. You indicated that a parallel oil line could be constructed and these are your words:

...without duplicating access costs and environmental damages.

I would like a clarification of this, if possible, because it would appear to me that there is much less likelihood of

[Interpretation]

Unis, je ne sais pas de quelle quantité de charbon il s'agit au Canada, mais il s'agit certainement d'une grande quantité aux États-Unis. Mais toutes ces techniques nouvelles semblent un peu éloignées du fait de ce qu'il coûterait de livrer le pétrole aux États-Unis.

Le président: Tom, cela doit-il être la dernière question. Nous pourrions te donner la parole de nouveau mais M. Watson et M. Goode sont sur la liste.

M. Barnett: Ces études dont vous parlez et qui sont relatives aux frais sont-elles clairement fondées sur le prix actuel de baril livré sur le marché?

M. Winokur: Oui, fondamentalement.

M. Barnett: Au cours des 5 prochaines années? Tient-ils compte des résultats, si les prédictions de certaines personnes sont exactes à savoir que dans 30 ans ou dans un siècle nous aurons épuisé toutes les réserves exploitables et par conséquent toutes nos automobiles et d'autres appareils cesseront de fonctionner? Ces calculs tiennent-ils compte de toutes ces considérations?

M. Winokur: Oui, mais elles sont basées sur la supposition que leurs contingents actuels des importations maintiennent la structure artificielle des prix 25 à 30 p. 100 au-dessus du prix mondial, et peut-être même encore plus au-dessus. Nous avons découvert et continuons à découvrir, le gouvernement continue à être très évasif au sujet de toutes prévisions qu'il ferait au-delà de 1985 l'année où on devra considérer l'utilisation dans les automobiles de gaz naturel liquéfié, les voitures à vapeur, les voitures électriques, les voitures nucléaires, toutes sortes de choses. Il est difficile de dire ce que seront dans 15 ans les besoins en vue d'assurer le mouvement des voyageurs qui a exigé en gros l'utilisation de 50 p. 100 de l'énergie pétrolière utilisée aux États-Unis, quels en seront les aspects quand il sera assuré etc. Les suppositions que nous avons faites ont été classiques et nous avons adopté la plus haute structure possible du prix qui existe en supposant que le système actuel d'un contingentement des importations soit maintenu.

M. Barnett: Je voudrais poser quelques questions à M. Edwards, mais j'y reviendrai.

M. Edwards: Je voudrais également répondre à cette question si c'est possible.

Le président: Oui, ultérieurement.

M. Whiting: J'aimerais poser une question à M. Winokur. Il est écrit à la page 6 de votre mémoire, qu'il est question de construire un pipeline de gaz naturel qui traversera le Canada. Je crois que nous sommes tous d'accord pour dire que si nous transportons le pétrole hors de l'Alaska, d'une façon ou d'une autre il faudra construire un pipeline de gaz qui traversera le Canada. Vous avez mentionné qu'un pipeline parallèle pourrait être construit, et, ce sont vos propres paroles:

...sans doubler les frais d'accès de nuire à l'environnement.

J'aimerais qu'on m'explique cela, si possible, car il me semble moins probable qu'un pipeline de gaz naturel

[Texte]

environmental damage from a gas pipeline than there is from an oil pipeline which carries its product at a very high temperature, subjecting the permafrost to melting; gas is transported at air temperature and this is a confusion which may exist in the public mind. I would not want your statements to add to that confusion.

Mr. Winokur: That is a fair question. I am really talking about the construction. If you are going to have an access road and people there making arrangements, I am certainly not a zoologist or biologist but I have been told—and it makes some kind of common sense—that if you are going to be there with equipment and digging and so on that it does not cost you double either financially or environmentally to put up two pipelines. It is certainly true once you begin to operate, the oil pipeline will have a higher risk attached to it than the gas pipeline.

Mr. Whiting: So, it is not correct to say...

Mr. Winokur: So, I am really talking, without duplicating it, about environmental damages relating to the construction. You might amend my statement to read that.

Mr. Whiting: All right. You recognize there is not the same environmental danger with a gas pipeline as there is with an oil pipeline because of the heat factor on permafrost.

Mr. Winokur: Right. I agree with that. As it has been said before, the chance of a spill from the Canadian route apparently would be far less than that from the Alaskan route due to the factor of homogeneity of terrain, the fact that it is a little more flat and so on, that you would not be going up and down hills and mountains. But, you certainly are correct.

Mr. Whiting: Do you have any knowledge, sir, of the schedule for pipeline construction other than the fact it is going to cost a great deal and the interest on the investment is such a huge amount per year that there will be pressures for the most rapid completion possible of the pipeline? Do you have any idea of how many years they would plan to take to construct a pipeline through Canada if it were an oil pipeline if this were to happen?

Mr. Winokur: No. Well, I do not, other than I have been given estimates of four to five years. But, let me say that the capital cost, for example, just to use round numbers, the general companies paid almost \$1 billion for their lease rights to Alaskan oil and if Alaskan oil comes out at the rate of two million barrels a day—that is almost one billion barrels per year—over 20 years, you would be talking about almost 20 billion or something like a nickel a barrel, properly discounted and so on. The capital cost of the leases are not really that great in terms of the over-all price of the oil. Even if the lease cost had been twice as much, you would be talking about the difference between a nickel and a dime.

Mr. Whiting: No, but the capital costs of the pipeline construction being what they are, which would be what, about \$3 billion per pipeline?

[Interprétation]

nuise à l'environnement qu'un pipeline de pétrole lequel transporte le pétrole à une très haute température, causant ainsi le dégel du pergélisol; par ailleurs, on transporte le gaz naturel à la température de l'air et c'est là une confusion qui peut exister dans l'esprit de bien des gens. Je ne voudrais pas que vos déclarations ajoutent à cette confusion.

M. Winokur: C'est une bonne question. En réalité, je parle de construction. Si vous construisez une route d'accès et que les gens prennent les dispositions, mais je ne suis pas un zoologiste ou un biologiste, mais on m'a dit—et cela me semble raisonnable—que si vous allez être sur les lieux avec tout l'équipement et que vous creusiez, cela ne vous coûtera pas le double et ne nuira pas à l'environnement si vous construisez deux pipelines à la fois. Il demeure vrai, cependant, qu'une exploitation du pipeline de pétrole comporte plus de risques que le pipeline de gaz naturel.

M. Whiting: Alors, il n'est pas exact de dire...

M. Winokur: En réalité, je parlais de l'endommagement de l'environnement en ce qui a trait à la construction, sans pourtant le doubler. Vous pouvez modifier ma déclaration pour qu'elle soit conforme à ce que je viens de dire.

M. Whiting: Très bien. Vous admettez qu'il n'y a pas autant de danger pour l'environnement avec un pipeline de gaz naturel qu'avec un pipeline de pétrole, étant donné l'influence de la chaleur sur le pergélisol.

M. Winokur: C'est exact. Je suis d'accord avec cela. Comme il a été dit auparavant, il semble moins probable qu'il y ait une fuite de la route canadienne que de la route d'Alaska. Étant donné l'homogénéité du terrain et l'absence de collines et de montagnes. Mais, vous avez certainement raison.

M. Whiting: Êtes-vous au courant, monsieur, du calendrier de construction du pipeline outre le fait que ce sera coûteux et que l'intérêt annuel de l'investissement sera tellement haut qu'il y aura des pressions pour terminer le plus rapidement possible la construction du pipeline? Avez-vous une idée du nombre d'années qu'il faudrait pour construire un pipeline de pétrole à travers le Canada?

M. Winokur: Non. Je sais seulement qu'il a été question de quatre ou cinq ans. Mais, je vous dirai à titre d'exemple, qu'en chiffre rond le coût en capital des sociétés générales a été d'environ \$1 milliard pour les droits de concessions du pétrole de l'Alaska, et si l'on exploite le pétrole de l'Alaska à raison de deux millions de barils par jour—c'est presque un million de barils par année—au bout de 20 ans, vous auriez presque 20 milliards de barils, ce qui représente environ 5c le baril, en ayant soin de faire l'escompte. Le coût en capital des concessions n'est vraiment pas tellement élevé, si vous tenez compte du coût total du pétrole. Même si le taux de concession aurait été doublé, il ne s'agirait alors que d'une différence de cinq sous.

M. Whiting: Non, mais le coût en capital de la construction du pipe-line étant ce qu'il est, cela représente environ \$3 milliards pour chaque pipe-line, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Winokur: That is right. It would depend on the way it is done and the estimates go as high as \$5 billion for the Alaskan pipeline.

Mr. Whiting: Yes. I do not know whether you realize it, but one of the major factors now which is operating against an oil pipeline through Canada, from the Canadian point of view, is the increasing awareness in Canada that the cost of such a pipeline, in addition to the cost of a gas pipeline, would generate such a tremendous inflow of money into Canada that there would be a danger of our dollar increasing in relation to the American dollar. It would throw our export markets completely out of balance. I would injure our economy terribly to have both these projects going on at the same time. It would be too much of a good thing from our economy's point of view and that being the case, this is the reason for my asking the time schedule. I want to know over what period of time it would be possible to bring these projects to fruition. If the environmental aspects are covered as far as Canada is concerned, and covered satisfactorily, then is there a way in which they can be built? I am asking you an economic question now but I would like to know basically the length of time involved in the construction and this will give us some idea of...

• 1135

Mr. Winokur: We have been talking in Washington about, for example, an Alaskan pipeline coming on stream in 1975 and a Canadian one if it were built in 1977, so I would assume a two-year lag, or it might be three or it might be one, but a two-year lag would be my best guess. I have not done any work in the area of the effect of the Canadian route on the Canadian economy but it seems very much dependent on the constraints and arrangements which the Canadian government were able to arrange with the individual companies and with the American government on the question of a joint energy policy whether or not the additional amount of investment would force some loss of autonomy or mess up balance of payments. It seems very much related to the kinds of arrangements you were able to work out, the kinds of taxes, the kinds of rent and so on that you would be able to make. I do not think it is a foregone conclusion that Canada could not handle both at once under any set of facts.

Mr. Whiting: Thank you. I have a question for either of the other two gentlemen on the Arctic Wildlife Preserve in Alaska. I understand that either route, whether the Trans-Alaska route or the Canadian route, would in all likelihood result in a passage across a portion of this wildlife preserve. Is this correct?

Dr. Edwards: The Canadian one certainly would. It would be minimal with the Alaska route.

Mr. Whiting: So there is actually more of a threat to the Alaska Wildlife Preserve with the Canadian route than there is with the Trans-Alaska route?

Dr. Edwards: Yes.

[Interpretation]

M. Winokur: C'est exact. Tout dépend du mode de construction; il a même été question de \$5 milliards pour le pipe-line de l'Alaska.

M. Whiting: Oui. Je ne sais pas si vous le savez, mais un des principaux facteurs qui empêche la construction d'un pipe-line de pétrole à travers le Canada, du point de vue canadien, est le fait que le Canada devient de plus en plus conscient du fait que le coût d'un pipe-line de pétrole, ajouté au coût d'un pipe-line de gaz naturel, entraînerait une affluence d'argent au Canada qui ferait que la valeur du dollar canadien augmenterait en comparaison à la valeur du dollar américain. Cela déséquilibrerait complètement les marchés de l'exportation. Le fait d'avoir deux projets en cours de route en même temps nuirait terriblement à notre économie. Ce serait trop une bonne chose du point de vue de notre économie et c'est pourquoi je demande honoraire. Je veux savoir quand il sera possible de réaliser ces projets. Lorsqu'on aura examiné les questions de l'environnement au Canada et qu'on leur aura accordé une autre façon particulière, y aura-t-il alors possibilité de les construire? Je propose maintenant une question d'ordre économique, mais j'aimerais savoir combien de temps a nécessité la construction et ceci me donnera une idée de...

M. Winokur: On nous a parlé à Washington, par exemple, d'un pipe-line en Alaska qu'on exploitera en 1975 et d'un pipe-line au Canada si on le construisait en 1977, ceci assumerait un retard de deux ou peut-être de trois ans et il se pourrait bien que ce ne soit que d'un an, mais un retard de deux ans serait le mieux. Je n'ai pas encore étudié les conséquences que pourrait avoir la route canadienne sur l'économie du pays, mais cela semble dépendre en grande partie de contraintes et d'accords que le gouvernement canadien a été capable de conclure avec les entreprises privées et avec le gouvernement américain sur la question d'une politique de force commune au cas où des investissements supplémentaires forceraient une perte d'autonomie ou qu'on brûlerait la balance des paiements. Cela semble se rattacher aux accords que vous avez pu conclure aux genres de taxes, aux genres de locations etc., que vous avez pu faire. Je ne pense pas qu'il ait prévu que le Canada ne puisse s'occuper des deux à la fois peu importe les circonstances.

M. Whiting: Merci. J'ai une question pour un des deux messieurs concernant la conservation de la faune en Alaska. J'ai compris que les deux routes, soit la route transCanada ou la route canadienne, auraient selon toute vraisemblance comme résultat un passage à travers une partie de la zone référée à la conservation de la faune. Est-ce exact?

M. Edwards: La route transcanadienne le serait certainement. Ce serait minime avec la route de l'Alaska.

M. Whiting: Ainsi il y a une plus grosse menace qui pèse sur la conservation de la faune en Alaska avec la route canadienne que celle due à la route trans-Alaska?

M. Edwards: Oui.

[Texte]

Mr. Whiting: Are you familiar at all with this preserve? Have you looked at it?

Dr. Edwards: I have not been in it.

Mr. Whiting: In your view would it be terribly damaging to the wildlife preserve to have a pipeline through it? That is number one. Number two, does the American law governing this particular wildlife preserve prohibit absolutely any ingress by a pipeline or any other form of development?

Dr. Edwards: I do not know the answer to that one but I would say that wildlife does not recognize these borders which are set up on the map. That is an area which is set aside for a wildlife preserve but the entire Arctic tundra is the environment of these animals, so it does not matter too much to the animals whether you run it across the border or not. I can say that if it decided the oil is to be taken out, then whichever way you go is going to cause interference to caribou migration and so forth. One can find arguments both ways as to whether it will be disastrous or not to the ecology.

Mr. Whiting: Thank you. The Puget Sound area seems to be a very delicate area ecologically because of its fish population and so on. Are there any areas further south along either the Washington or Oregon coasts, or even as far south as California, where there would be a possibility of a long roundabout ocean voyage far out from the British Columbia Coast, the Oregon coast, and perhaps coming in directly? Are there areas where any of your people have considered ecological and environmental damages to the coastline would be minimized by a different site, for example, than the present refineries development site that is being planned which, I believe, is fairly far north.

• 1140

Dr. Harris: It is 12 miles south of Vancouver.

Dr. Edwards: I do not want to evade the question but I think it will be better answered tomorrow when Dr. Alan Duxbury, a physical oceanographer who has published extensively on Pacific currents, could give you a very precise answer to precisely where a given bit of oil would fetch up.

Considerable thought has been given to that. I think the problem is, as I understand it, that there are rather limited sites where refineries could be established on the coast above, presumably, San Francisco or Los Angeles. Within San Francisco Bay, you would have the same environmental problems with supertankers, as the recent collision showed, as you would anywhere else.

Mr. Barnett: Some of us think it would be nicer for Canadians if it were at the mouth of the Columbia River.

Mr. Whiting: At Santa Barbara.

The Chairman: Parochial viewpoints are being expressed.

Mr. Goode: you have some questions.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman. First, I would like to direct a question to Dr. Robert Harris.

[Interprétation]

M. Whiting: Êtes-vous très au courant en ce qui concerne cette conservation? L'avez-vous regardé?

M. Edwards: Je n'y suis pas allé.

M. Whiting: Selon vous, serait-il très dommageable d'avoir un pipe-line dans la zone de la conservation de la faune? Ceci est ma question numéro un. Question numéro deux, la loi américaine régissant cette conservation de la faune interdit absolument l'entrée d'un pipe-line de toute autre forme de développement?

M. Edwards: Je ne sais quoi répondre à cette question, mais je dirais que la faune ne reconnaît pas les limites qui sont indiquées sur la carte. C'est une région réservée à la conservation de la faune, mais la toundra est l'environnement de ces animaux, c'est pourquoi il importe peu à ces animaux que vous traversiez ou non la frontière. Je peux dire que si l'on décide d'acheminer le pétrole quelle que soit la façon dont vous procédiez, cela causera une interférence dans la migration du caribou. On peut trouver de bons arguments des deux côtés à savoir si cela est désastreux ou non pour l'écologie.

M. Whiting: Merci. La région du Puget Sound semble être très délicate du point de vue écologique à cause de sa faune aquatique. Existe-t-il d'autres régions au Sud, soit la côte de Washington ou de l'Oregon, ou même en Californie, où il serait possible d'avoir un détour le long de l'océan passant par la côte de la Colombie-Britannique, la côte de l'Oregon pourrait y arriver plus directement? Vos collaborateurs ont-ils pensé à des régions où les dommages causés à l'écologie et à l'environnement du littoral pourraient être minimisés en trouvant un autre site que celui du développement des raffineries que l'on projette actuellement et qui se situe sensiblement au nord?

M. Harris: C'est à 12 milles au sud de Vancouver.

M. Edwards: Je ne veux pas me soustraire à la question mais je crois que M. Alan Duxbury, océanographe qui écrit nombre d'articles sur les courants du Pacifique, pourra répondre de façon plus adéquate à la question en vous indiquant plus précisément jusqu'où peut s'étendre une nappe de pétrole.

On y a apporté une attention toute particulière. Mais, voilà le problème, il y a peu d'endroits où nous puissions construire des raffineries sur le littoral. Si vous vous établissiez dans la Baie de San Francisco, vous auriez les mêmes problèmes d'environnement que vous auriez partout ailleurs, étant donné la présence de ces gigantesques pétroliers; la récente collision qui s'est produite en est un exemple.

M. Barnett: Certains d'entre nous croient que ce serait mieux pour les Canadiens si c'était à l'embouchure du fleuve Columbia.

M. Whiting: A Santa Barbara.

Le président: C'est là un esprit de clocher me semble-t-il.

Monsieur Goode, vous avez des questions.

M. Goode: Merci monsieur le président. D'abord, je voudrais poser une question à M. Robert Harris.

[Text]

Dr. Harris, if, indeed, these tankers are going to go ahead and consequently spill is possible, and that we are more than likely to have great damage to our wildlife, would it not be advantageous for the federal government to start a program of wildlife reserves in areas where wildlife would be protected from an oil spill such as Sturgeon Banks and Boundary Bay?

Dr. Harris: I agree wholeheartedly, Mr. Goode. We, for many, many years, have looked at these areas—the two you mention. I am just sorry that I really neglected this portion in my little talk, in my haste but these particular areas at the mouth of the Fraser have wintered tremendous numbers of ducks and geese for generations.

We, in the service, attempt to fly these areas somewhat regularly, starting the first of September and running through, very often, to the first part of January. We get upwards of 200,000 ducks at any one time in those areas and depending on prevailing winds and so on, they move from the mouth of the Fraser over into Boundary Bay. Boundary Bay acts not as a feeding area but as a sanctuary.

Here, again, Boundary Bay is, I think, 12 air miles or from the Cherry Point site for this refinery and they tell us that the ocean currents move in that direction, so we are most concerned in that Boundary Bay is one area that houses or looks after ducks and geese to some extent during the fall and winter; and during the summer, it has a potential for recreation that, I think, few of us out there have assessed properly and realized. This is summer recreation with beaches and picnicking—children wading in pools and so on.

I think we are gradually starting to preserve some of these areas from industrial and other development. It is a very long, slow task. I feel that, for the first time, with the support of the public, in terms of ecology and the need to preserve these areas, we are starting to win this battle, but it has been a slow one. We could, in fact, have these areas set aside once and for all tomorrow, and then, a major spill somewhere south of us, with the prevailing currents that would carry this mess up and into those areas, could, I think, be most damaging. Depending on the time of year, it could wipe out thousands of birds, destroy the natural vegetation at the mouth of Fraser River and be detrimental for who knows how many years.

• 1145

It is essential that we be prepared to move for this type of emergency. I am hopeful that someone is taking the necessary steps, I am not sure that they are and am very concerned. Some of the other areas up the coast are not quite as valuable from our point of view, from the point of view of birds, but they are very important and I just do not know how best we can preserve them. I do agree with what you say.

Mr. Goode: So you feel that if we are to develop these areas as wildlife reserves, we must also consider protection from these oil spills?

Dr. Harris: Very definitely. We have been involved in the Wildlife Service to a considerable extent in what is

[Interpretation]

Monsieur Harris, si ces pétroliers continuent de sillonner nos eaux et qu'il faut s'attendre à des fuites de pétrole et que cela nuirait certainement à la faune et la flore, ne serait-il pas préférable que le gouvernement mette sur pied un programme de réserve pour faune dans des régions où la fuite de pétrole ne pourrait pas nuire à cette faune, à des endroits tel *Sturgeon Banks* et *Boundary Bay*?

M. Harris: Je suis tout à fait d'accord M. Goode. Pendant des années, nous avons étudié les deux régions que vous avez mentionnées. Je regrette de ne pas en avoir parlé, mais je dois dire que ces régions à l'embouchure du Fraser ont hiverné quantité de canards et d'oies pendant très longtemps.

Nous essayons de survoler ces régions de façon régulière à partir du premier jour du mois de septembre jusqu'à la première partie du mois de janvier, très souvent. Dépendant de la direction du vent, à un certain moment donné, nous menons quelque 200,000 canards de l'embouchure du Fraser à *Boundary Bay*. *Boundary Bay* ne sert pas de région d'approvisionnement, mais de sanctuaire.

A vol d'oiseau, *Boundary Bay* est, je crois, à quelque 12 milles de *Cherry Point*, emplacement de cette raffinerie, et on nous a appris que les courants se dirigent dans cette direction; nous sommes donc préoccupés car *Boundary Bay* est une région qui abrite les canards et les oies pendant l'automne et l'hiver; la région constitue un lieu de récréation que nous avons jusqu'ici sous-estimé. Il y a des plages, des terrains de pique-nique, des patageuses pour enfants et ainsi de suite.

Je crois que nous épargnons de plus en plus ces régions de développement industriel et autre. La tâche est très difficile. Avec l'appui du public, je crois, pour la première fois, nous triomphons au point de vue de l'écologie et du besoin de conserver ces régions; le triomphe est cependant lent à venir. Nous pourrions fort bien ne pas nous préoccuper de ces régions; il se pourrait cependant qu'une large fuite de pétrole venant du sud et aidée par des courants favorables envahisse ces régions, ce qui, à mon avis, serait désastreux. Selon la saison, ceci pourrait éliminer des milliers d'oiseaux, détruire la végétation naturelle à l'embouchure du fleuve Fraser et être nuisible pour disons x années.

Il est essentiel que nous soyons prêts à agir contre ce genre d'urgence. J'espère que quelqu'un prendra les mesures nécessaires, je ne suis pas sûr qu'ils le font et ceci m'inquiète grandement. Certaines des autres régions le long de la côte n'ont pas une valeur si considérable selon notre point de vue; du point de vue des oiseaux, mais ils sont très importants et je ne sais pas exactement comment les préserver. Je suis d'accord avec vous.

M. Goode: Vous croyez donc que si nous allons développer ces régions comme des réserves de faune, nous devons aussi considérer la protection contre ces déversements d'huile?

M. Harris: C'est très exact. Nous sommes considérablement intéressés au Service de la Faune dans ce qu'on

[Texte]

called the George C. Reifel Refuge at Ladner, this is owned and operated essentially by the B.C. Water Fowl Society, with some help from federal government Ducks Unlimited and private donors. This has operated for some seven or eight years now. It controls about 800 acres in some of the most vital part of this habitat we are talking about at the mouth of the Fraser. It was set aside to preserve the habitat, it was set aside for public use and enjoyment to get to know water fowl and to see the beauties close to Vancouver. Ever since the super port at Roberts Bank was built, we have been most concerned that oil spills should take place even in the taking on of fuel by these vessels. We have been in rather close touch with other departments in this regard and they are aware of our interest here, probably for the first time, on the west coast at least. I would hope that in an emergency they would be prepared to move and work together.

It is important to note that in most of the major spills that have taken place in England and the U.S.A., the public reaction has been tremendous. The people have gone out to retrieve these birds, they have put in a tremendous amount of effort in attempting to save them. Unfortunately only perhaps three birds in every hundred get back into nature. This indicates the seriousness of the problem. We could spend 10 years doing intensive research of this very problem and I am still not sure that we would have the answers that would take care of these birds, once they are badly oiled.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Harris. Mr. Groos just asked me to clarify something here. Does that mean three birds of those that are taken in by the Wildlife Service or those that are affected?

Dr. Harris: Three birds of those that are taken in, handled and treated, yes. You are almost assuming in my statement that we are taking them all in which we certainly are not.

The Chairman: One quick supplementary on the Roberts Bank, did your service do adequate surveys prior to the establishment of that port? I attempted to find this out by way of questions in the House of Commons and I received more obscurity than clarity in the reply. Were studies done that you know of which in any way were adequate to be assessed when the decisions were made to establish the port at Roberts Bank?

• 1150

[Interprétation]

appelle le refuge *George C. Reifel* à Ladner, qui appartient et est exploité essentiellement par la *B.C. Water Fowl Society*, avec une certaine aide de l'organisme du gouvernement fédéral *Ducks Unlimited* et de donateurs du secteur privé. Il a été exploité depuis sept ou huit ans. Il exploite environ huit cents acres d'une des parties les plus importantes de cet habitat dont nous parlons à l'embouchure du fleuve Fraser. Cette région a été réservée pour préserver cet habitat, il a été réservé à l'usage et à la récréation du public afin qu'il connaisse mieux la faune aquatique et voit les beautés de la nature de Vancouver. Depuis l'établissement du super port de Robert Bank, nous sommes très inquiétés des déversements d'huile qui pourraient se produire même dans le chargement de ces vaisseaux. Nous avons été en relations étroites avec le département à cet égard et ils sont au courant de notre intérêt à cet égard, probablement pour la première fois sur la côte de l'Ouest du moins. J'aimerais supposer qu'en cas d'urgence ils seraient prêts à se déplacer et à travailler ensemble.

Il est important de constater que la plupart des déversements importants d'huile se sont produits en Angleterre et aux États-Unis, et la réaction publique a été formidable. Les gens se sont déplacés pour réhabiliter les oiseaux, ils ont œuvré grandement afin de les sauver. Malheureusement, seuls trois sur peut-être cent ont pu retourner à la nature. Ceci indique la gravité de ce problème. Nous pourrions passer dix ans à faire des recherches intenses sur ce problème et je ne suis pas encore sûr que nous pourrions trouver les réponses qui prendraient soin de ces oiseaux, une fois qu'ils sont couverts d'huile.

M. Goode: Merci, monsieur Harris. M. Gross vient juste de me demander d'éclaircir quelque chose ici. Est-ce que ceci veut dire que trois oiseaux de ceux qui ont été capturés par le Service de la faune ou ceux qui ont été touchés?

M. Harris: Trois oiseaux sur ceux qui ont été capturés et traités, oui. Vous supposez pratiquement selon ma déclaration que nous les capturerons tous ce qui certainement n'est pas le cas.

Le président: Une brève question supplémentaire sur le Robert Bank, est-ce que votre service a fait des relevés convenables avant l'établissement de ce port? J'ai essayé de découvrir ceci par l'entremise de questions à la Chambre des communes mais j'ai reçu plus d'obscurité que de clarté dans la réponse. Est-ce que des études ont été faites à votre connaissance, qui d'une façon démontraient que les décisions étaient justifiées d'établir le port de Robert Bank?

M. Harris: C'est la première fois dans mon expérience—qui remonte à 20 ans—que la faune a été considérée dans un développement. Ceci a été compris dans les attributions à un certain point et une assez grande partie du développement a été discuté avec nous. Dans une certaine mesure, je crois que nous savions ce qu'il y avait en fonction de la ponte et de l'écologie; donc, nous n'avions pas grandement besoin de documentation de base, mais par contre, nous étions en train de perdre

Dr. Harris: For the first time in my experience—and this goes back 20 years—wildlife was considered as development went along. This was written into the terms of reference at some point and a fair bit of the development was discussed with us. I think we knew what was there before in terms of wildlife and ecology to some extent; therefore we did not need too much background information right in there, but on the other hand we were losing some habitats and this concerned us, but I

[Text]

think that we have had some pretty good discussions in this regard.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Barnett, you had some further questions.

Mr. Barnett: I was quite interested, Dr. Edwards, in the discussion we had with Dr. Townsley of the Department of Food Science of the University of British Columbia. He presented a paper—you may have seen it—on the bacterial degradation of petroleum and you made reference to the question of the long-term effect in the food chain. I wonder if you could clarify for me just what you had in mind there, because my impression in listening to Dr. Townsley was that petroleum is basically composed of hydrocarbons which, as I understood it, are digested by the micro-organisms, and the assumption that I arrived at from what he had to say was that this process of eating petroleum would result in merely the normal residues from the consumption of a food that takes place in any form of life and it was not in the category of some of the heavy minerals such as mercury and others that we have been discussing which tended to build up in the higher levels of the food chain. I wonder if you could perhaps expand or comment on that.

One reason I raise this question is that Dr. Townsley suggested that he felt there was a real possibility, certainly to the extent of warranting research, into developing bacterial culture banks in the way that we do yeast as part of our emergency preparedness for clean-ups; that this perhaps could have beneficial effects in the clean-up business if it were properly organized and researched that are not fully apparent at the moment. This is why I would be interested in any comments you have on this.

Dr. Edwards: One of the points I made was that oil is a very complex mixture of compounds, and without going into the organic chemistry of it, these various types of compounds are handled very differently by organisms. I do not want this to sound alarmist or anything like that, but the polycyclic compounds, benzpyrene type compounds in crude oil are known carcinogens and have been known for a long, long time. In earlier days before the recognition of this, workers in refineries had a much higher incidence of cancer than the population at large because of the known effects of the benzpyrenes. These compounds are in crude oil and they presumably fetch up through the food web into the higher organisms. Whether they would ever occur in high enough levels in times of chronic oil spills to become critically significant or to become pathological for humans I would not like to predict at all, but still it is something that we ought to know about. There is evidence, certainly from fish off the California coast subjected to fairly high levels of pollution, of the incidence of various sorts of nonviral tumors associated with living in polluted waters. Again I do not want to make this sound scary and that we are all going to get cancer if we eat polluted fish or something like that, but we have this evidence which has been coming to light over the last few years, and as a biologist it just worried me sufficiently to want to know more about it.

[Interpretation]

certain habitats et cela nous inquiétait, mais je crois que nous avons eu de très bonnes discussions à cet effet.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Barnett. Vous aviez d'autres questions.

M. Barnett: J'étais très intéressé, monsieur Edwards, à la conversation que nous avons eu avec M. Townsley du département des sciences de l'alimentation de l'université de la Colombie-Britannique. Il a proposé un mémoire, peut-être vous l'avez lu, sur la dégradation bactérienne du pétrole et vous avez fait allusion aux problèmes des effets à long terme sur la chaîne alimentaire. Je me demande si vous ne voulez pas nous expliquer davantage ce que vous voulez dire, parce que je croyais, après avoir entendu le témoignage de M. Townsley, que le pétrole était essentiellement composé d'hydrocarbure dont se nourrissait le micro-organisme. J'en ai ainsi donc arrivé à la conclusion que ce processus laisserait des résidus ordinaires résultant de la consommation de cette matière, des domaines qui se produisent chez toute forme de vie et que cela n'entrera pas dans la même catégorie que certains minéraux tel que le mercure et certains autres, qui ont tendance à s'accumuler dans le niveau supérieur de la chaîne alimentaire. Je me demande si vous ne pourriez pas vous étendre davantage sur ce sujet ou faire quelques commentaires.

Une des raisons pour laquelle j'ai soulevé cette question est que M. Townsley nous a indiqué qu'il croyait qu'il serait possible, certainement assez pour entreprendre des recherches, d'établir des banques de culture bactérienne, tout comme nous le faisons pour la levure. Ces banques feraient partie de nos préparatifs d'urgence pour le nettoyage. Pour le moment, il n'est pas prouvé que ces préparatifs, même s'ils étaient bien organisés, auraient des effets solitaires en ce qui a trait au nettoyage. Voilà pourquoi je serais intéressé à tout commentaire que vous voudriez émettre à ce sujet.

M. Edwards: Une des points que j'ai soulevé était que le pétrole est un mélange très complexe de composé et, sans toutefois entrer dans sa composition chimique, les organismes réagissent de manière différente selon le composé. Je ne veux pas être alarmiste ou quelque chose de semblable, mais les composés polycycliques, les composés du type benzpyrene dans l'huile brute, sont des composés carcinogènes et il y a longtemps que cela est connu. Avant cette découverte, un plus grand nombre de travailleurs dans les raffineries souffraient de cancer plus que le reste de la population étant donné les effets des benzpyrenes. Ces composés se retrouvent dans le pétrole brut et je présume qu'ils aboutissent dans les organismes supérieurs en passant par la chaîne alimentaire. Je ne saurais prédire qu'il pourrait se trouver en quantité suffisante lors des fuites de pétrole considérable pour causer un danger aux êtres humains, mais tout de même il s'agit d'un problème que nous devrions examiner davantage. Il y a des preuves, telles que les poissons vivant dans les eaux polluées non loin des côtes de la Californie, qui révèlent la présence de tumeur causée par ces eaux polluées. Encore une fois, je ne veux pas vous effrayer et vous dire que nous allons tous avoir le cancer si on mange des poissons vivant dans des eaux polluées ou quelque chose de la sorte, mais nous avons ces preuves qui ont été mises à jour au cours des dernières années. En tant que biolo-

[Texte]

Substances are variously handed through the food web and the materials which are absorbed by bacteria are not necessarily all metabolized away to harmless compounds.

• 1155

We know this from the DDT story, where the DDT molecules certainly can be denatured by some bacteria or some micro-organisms to DDD, a related compound which has similar effects. That is concentrated in the lipids, in the fats of organisms up through the food chain, so that it can be concentrated many thousand fold as you go up from the lowest organism through to the various feeding levels until, as you probably know, some of the raptorial birds feeding on fish can acquire levels high enough to interfere with their reproductive potential. So some of the compounds do pass through the food chains.

I could not give you right now a chapter and verse reference, but I am rather certain that there is evidence from the Woods Hole work that these compounds are retained in the fats of commercial-type animals like crabs and fish and so forth. They are detectable through their methods of locating lipids within the tissues of the animal. That is, of course, from one acute spill. One has to think of the situation of having a continual addition, a continual dosage added to the community the whole time.

The Chairman: Everyone wants supplementary questions. We are approaching the end. Perhaps we will go once around the circle. Mr. Groos.

Mr. Groos: I will be very quick, Mr. Chairman. I notice that this *Torrey Canyon* book was printed in 1968 and the disaster itself took place in 1967. I flew over the spot shortly afterwards quite by accident and saw some of it. But I notice from the remarks you made earlier that it would appear that the conclusions drawn by this book vary considerably from the conclusions drawn by the Woods Hole group with their spill. Although it was the same type of spill, you point out that they are largely concerned with the after effects of the detergents and so on that were used on them, particularly in view of the recent disclosure that in the Bay of Biscay the oyster crop has suddenly been found to be uneatable or has died. Are any continuing studies going on into the after effects of the *Torrey Canyon* spill?

Dr. Edwards: The two oils were rather different. It is my understanding that the Woods Hole one was a lighter oil, whereas the *Torrey Canyon* one was crude oil.

Mr. Groos: Bunker.

Dr. Edwards: That is a heavy oil, is it not?

Mr. Groos: Yes, I believe it is quite heavy.

[Interprétation]

giste, cela m'inquiète et je veux en savoir davantage. De nombreuses substances passent dans la chaîne alimentaire et les composés qui sont digérés par les bactéries ne sont pas nécessairement réduites par leur métabolisme à des composés inoffensifs.

C'est l'histoire du DDT: les molécules du DDT peuvent certainement être décomposées en DDD par certaines bactéries et certains micro-organismes le DDT étant un composé parent réagissant de façon semblable. Il se concentre dans les liquides, dans les corps gras des organismes tout au long de la chaîne alimentaire, de sorte que la concentration se multiplie par plusieurs milliers sinon par des micro-organismes en passant par les divers niveaux alimentaires jusqu'à ce que, comme vous le savez probablement, certains des oiseaux rapaces ceux qui se nourrissent de poissons ils atteignent des niveaux suffisamment élevés pour nuire à leur puissance reproductrice. Ainsi donc, certains des composés sont véhiculés tout au long de la chaîne alimentaire.

Je ne saurais vous donner immédiatement une référence exacte, mais je suis plutôt certain qu'il y a des preuves provenant des travaux Woods Hole qui démontrent que ces composés sont gardés dans les corps gras des animaux de type commercial tels les crabes, les poissons et le reste. On peut les détecter à l'aide de procédé à l'occasion des liquides à l'intérieur des tissus de l'animal. Je sais, évidemment, lorsqu'il y a eu une perte sérieuse de pétrole. On doit penser à la situation d'avoir continuellement une addition, un dosage continué ajouté à la communauté tout le temps.

Le président: Tout le monde désire qu'il y ait des questions supplémentaires. Nous approchons de la fin. Peut-être ferons-nous le tour. Monsieur Groos.

M. Groos: Je serai très bref, monsieur le président. J'ai remarqué que le livre *Torrey Canyon* a été publié en 1968 et que le désastre lui-même a eu lieu en 1967. J'ai passé en avion au-dessus de l'endroit quelque temps après, par hasard, et j'ai vu les lieux quelque peu. Toutefois, je remarque, à partir des points que vous avez soulevés plutôt, il semblerait que des conclusions tirées de ce livre diffèrent considérablement de celles tirées par le groupe Woods Hole pour ce qui est des pertes de pétrole. Bien que c'était le même genre d'écoulement, vous avez su faire remarquer qu'ils étaient grandement préoccupés des effets ultérieurs des détergents utilisés particulièrement en regard de la récente découverte de la Baie de Biscay démontrant que la récolte d'huîtres était tout à coup inesthétique ou qu'elle était morte. Y a-t-il des études continues menées au sujet des effets ultérieurs de l'écoulement du *Torrey Canyon*?

M. Edwards: Les deux pétroles étaient plutôt différents. Si je comprends bien, le pétrole du Woods Hole était beaucoup plus étendu que celui du *Torrey Canyon* était du pétrole brut.

M. Groos: Charbon.

Dr Edwards: N'est-ce pas une huile lourde?

M. Groos: Oui, je crois que c'est plutôt lourd.

[Text]

Dr. Edwards: Yes. I cannot say I did a literature swep, but I looked for subsequent work on the south coast of England, and this is coming out in dribs and drabs through the marine biological journals. I was not able to find a subsequent review. I made the point, but maybe too briefly, in my earlier statement that that was very much a rush effort on account of the acute and obvious symptoms. Their comments on the state of the biological health were based on a walk along the beach and if they saw some winkles back there, they said, yes, that is all right, they survived the oil. They do not claim any more than the fact that that is what they had to do in a very short time.

As you will see, the vast emphasis of that book is on the effects of the detergents, rather than on the oil itself, which turned out to be, except where it occurred in very heavy doses, something from which the community recovered. It provided in fact the marine biologists with some very excellent experimental situations where the normal grazers, the normal consumers of algae and so forth, were knocked out and one had, for instance, spectacular regrowth of the green algae and the various sorts of things which would otherwise be graded down to barely detectable amounts by the normal organisms. That in itself is evidence of a rather profound effect on the community.

Mr. Groos: I would ask more, but I am not allowed to.

The Chairman: Mr. Goode.

• 1200

Mr. Goode: Thank you Mr. Chairman. Mr. Winnaker, recently this Committee passed amendments to the Canada Shipping Act which basically meant that ship-owners and owners of ships had unlimited liability in cases of oil spills. There was also a fee of 15 cents a ton which adds up to about \$10 million a year for that purpose. An environmental control officer was set up to inspect all ships for sea worthiness and also for workable navigation aids. I am a Canadian living on the West Coast. After passing this strict law on our own ships and subjected them to all these costs, I had thought that we had solved this problem. Yet, we are presented with the same problem all over again. We have no control over it. Consequently I do not believe the American government has a similar law of tight navigational controls. Do you have an environmental control officer who will say when a ship can come into coastal waters if there is some danger? Do you have someone that says—stand off a hundred miles until things change? Do you have that type of law?

Mr. Winokur: This is a little bit out of my area of knowledge, but there are some similar but less restrictive provisions both under the various environmental laws and under the coastguard ones. I would be more than happy to provide by letter a little discussion of this for you. As far as I know though, there is no unlimited liability placed.

[Interpretation]

Dr Edwards: Oui. Je ne peux pas dire que j'ai lu tout ce qui avait été écrit sur le sujet mais j'ai regardé les travaux sur la côte Ouest de l'Angleterre, et c'est ce que nous apprenons au moyen des journaux sur la biologie marine. Je n'ai pu trouver une revue ultérieure. Peut-être trop brièvement, j'ai fait remarquer dans ma déclaration antérieure que c'était un effort brusqué compte tenu des symptômes hésitants et sérieux. Leurs commentaires sur la vie biologique se fondaient sur une promenade le long de la plage. Selon qu'ils voyaient des limaçons de mer ici et là, ils en venaient à la conclusion qu'ils avaient survécu au pétrole. Ils n'invoquent rien d'autre que le fait que c'était ce qu'ils devaient faire dans une très courte période.

Comme vous verrez, le livre est consacré en très grande partie aux effets des détergents plutôt qu'à ceux du pétrole lui-même, ce qui s'est finalement avéré être, dans le cas de doses très élevées, une pire chose que la collectivité a pu surmonter. En fait, le livre fournissait aux biologistes sous-marins d'excellentes expériences dans lesquelles les organismes qui se nourrissent d'algues et le reste était éliminé et dans un cas particulier, il y a eu une recrudescence spectaculaire des algues vertes et des divers éléments qui, dans d'autres cas, auraient été pratiquement rongés par des quantités qu'on aurait pu à peine détecter par les organismes normaux. C'est, en soi, une preuve des conséquences plutôt profonde que cela peut avoir sur la vie sous-marine.

M. Groos: J'aimerais vous interroger davantage, mais je n'en ai pas le droit.

Le président: Monsieur Goode.

M. Goode: Merci, monsieur le président. Monsieur Winnaker, ce comité a récemment voté des amendements à la Loi sur les pêches du Canada, ce qui veut dire que les marins et les propriétaires de navires ont une responsabilité illimitée en cas de déversement de pétrole. Il y avait aussi un droit de 15c. par tonne, ce qui s'ajoute aux 10 millions de dollars par an à cette fin. Un officier du contrôle du milieu a été envoyé pour inspecter tous les navires en ce qui concerne leur adéquation et aussi pour la navigation de fret. Je suis un Canadien qui vit sur la côte Est. Après avoir voté cette loi stricte pour nos propres navires et leur ayant imposé ces prix, j'ai pensé que nous avons résolu ce problème. Cependant, nous sommes saisis du même problème de nouveau. Nous n'avons pas de contrôle. Conséquemment, je ne crois pas que le gouvernement américain fasse une loi similaire pour renforcer les contrôles de navigation. Avez-vous un officier du contrôle du milieu qui dira qu'un navire peut entrer dans les eaux côtières s'il y a quelque danger? Y aura-t-il quelqu'un qui dira «restez au large» à cent milles avant que cela ne change? Avez-vous ce genre de loi?

M. Winokur: Ce n'est pas tout à fait dans mon domaine de connaissances, mais il y a quelque chose de semblable mais de moins restrictif, en même temps sur les lois du milieu et pour les gardes-côtes. Je serais plus qu'heureux d'avoir par lettre une petite discussion avec vous là-dessus. Cependant, autant que je sache, il n'y a pas de responsabilité illimitée.

[Texte]

Mr. Goode: The maximum \$14 million liability by both shipper and the person owning the ship plus the 15 cent fund as well, which has built up to \$10 million means we are fairly well protected. In addition, we have a \$100,000-a-day fine.

Mr. Groos: It will cost all that to find out who owns the ship.

Mr. Winokur: I understand that the American laws are somewhat less restrictive.

Mr. Goode: Consequently, under this new law that we have, there is no way a fisherman can be given money for loss of fishing. There is no such thing for American fishermen under your law?

Mr. Winokur: Not as far as I know.

Mr. Goode: Thank you Mr. Chairman.

Mr. Barnett: I was on the point of asking one further question on the area that I was pursuing. Would it be fair to say that petroleum of itself represents a process of concentration in a previous geologic age. You might trace constituents of petroleum in addition to the basic hydrocarbon contents of it that were in effect concentrated by the process that brought the reserves into being and that we are starting in effect from a fairly high level of concentration of certain trace substances as they occur generally in the environment at the point at which petroleum would enter the present day food chain. Is this the basic concern?

Dr. Edwards: I do not think it is a simple case of concentration. Again I suppose one could use the wine analogy because a lot of chemical transformations must have occurred in those billions of years since the Carboniferous when it was lying there waiting to be tapped by man. I really would not like to set myself up as an expert on this. My general understanding would be that the compounds we are dealing with are not compounds of original biological origin. No organism that I know of produces some of the long chain hydrocarbons that you find in oil. They must be the product of the long mercuration and the pressures, and the heat, and the catalysts presumably present in the deposits. We are releasing compounds to which organisms have not been routinely subjected. Of course, there are areas where natural oil spills have been a fact—right along Santa Barbara Channel there has been long standing natural oil seepages—and organisms seem to be able to live in contact with minor quantities. I do not think we are really talking about just redistributing something which was concentrated a long time ago and on that basis say that the organisms should be able to cope with it. I think we are dealing with a new set of substances.

• 1205

In answer to your earlier question, I tracked down here in Dr. Blumer's article comments on long-term effects. This relates to the Woods Hole spill in late 1968. He says that contamination is as bad in the 1970 shellfish crop as in the 1969 crop. Blue mussels that were juvenile in the polluted area at the time of the spill generally were

[Interprétation]

M. Goode: Le maximum de 14 millions de responsabilité pour le marin et le propriétaire du navire, plus les 15c, ce qui donne 10 millions, signifie que nous sommes pratiquement bien protégés. De plus, nous avons des amendes de \$100,000 par jour.

M. Groos: Cela coûtera tout ça pour trouver qui possède le navire.

M. Winokur: Je comprends que les lois américaines sont quelque peu moins restrictives.

M. Goode: Conséquemment, en vertu de cette nouvelle loi que nous avons, il n'y a pas moyen pour un pêcheur d'avoir de l'argent pour un manque à pêcher. Il n'y a pas de telles dispositions dans la loi américaine?

M. Winokur: Autant que je sache, non.

M. Goode: Merci, monsieur le président.

M. Barnett: J'étais sur le point de poser une autre question sur cela. Est-ce qu'il serait bon jeu de demander si le pétrole lui-même représente un processus de concentration dans l'ère théologique. On peut tracer les constituants du pétrole ajoutés aux constituants de base d'hydrocarbure qui étaient en effet concentrés par le processus qui a constitué les réserves, et nous commençons en effet à partir d'un niveau très haut de concentration de certaines substances comme cela provient généralement dans l'environnement au point où le pétrole entrerait à présent dans les chaînes d'alimentation. Est-ce l'inquiétude fondamentale?

M. Edwards: Je ne pense pas que c'est simplement une cause de concentration. De nouveau je suppose que l'on puisse utiliser la comparaison avec le vin parce que beaucoup de transformations chimiques ont dû arriver dans ces milliards d'années depuis la carbonifération, quand eut été couchée là en attendant d'être utilisée par l'homme. En vérité, je ne voudrais pas m'élever en expert là-dessus. Mon opinion générale serait que les composants que nous traitons ne sont pas les composants initiaux d'origine biologique. Aucun organisme que je connaisse ne produit certaines des longues chaînes d'hydrocarbures que l'on trouve dans le pétrole. Cela doit être le produit d'une longue mercuration et de pression et de chaleur et de catalyses supposés présentés dans les dépôts. Nous retrouvons les composants auxquels les organismes ont été soumis régulièrement. Bien entendu, il y a des régions où le pétrole brut a eu lieu tout au long du canal Santa Barbara. Il y a de longues couches d'huile naturelle et les organismes semblent être capables de vivre en contact avec de petites quantités.

Je ne crois pas que nous parlions simplement de redistribuer quelque chose qui a été concentré il y a quelque temps et à cet effet, prétendre que les organismes peuvent y parvenir. Je crois que nous traitons d'un nouvel ensemble de substances.

Pour répondre à votre question antérieure, j'ai pu retrouver les remarques faites par M. Blumer sur les effets à long terme. Il s'agissait de l'épanchement Woods Hole qui s'est produit à la fin de 1968. Il édit que la contamination est aussi grave dans la pêche de crustacés de 1970 qu'elle l'était dans celle de 1969. Les moules bleues

[Text]

sexually sterile the next season; they developed almost no eggs or sperm. Furthermore, in 1970 distant areas contained shellfish contaminated by fuel oil. Therefore harvesting prohibitions had to be maintained in 1970 and had to be extended to polluted shellfish grounds that had not been closed to the public immediately after the accident, the implication being that the material was absorbed into shingle, etc. and began a long-term release into the environment over a period of years.

I think that gives a solid answer to your earlier question.

The Chairman: Gentlemen, we have had a very lengthy presentation this morning, and an excellent one. I will just indicate to you what we have coming up. Tomorrow at 3.30 p.m. in Room 371 we have Dr. James Harrison, the Assistant Deputy Minister from the Department of Energy, Mines and Resources, who will discuss earthquake effects and problems associated with that; Mr. Derek Cove, a naval architect from Vancouver, who will discuss ship construction and the ways that oil spill can be minimized by way of construction improvements; Dr. Duxbury of the University of Washington, who was mentioned earlier by Dr. Edwards as an expert in the field of physical oceanography and geophysics; and, finally, Captain Fred Collins of the Vancouver Tugboat Company, who will be expanding a little on the master mariner and the actual practical problems of the people moving ships around.

The Thursday meeting with the Alyeska group has been cancelled at their request and will be re-scheduled for early June.

Gentlemen, on your behalf I would like to thank our three witnesses today for coming to Ottawa, for bearing with us in a rather trying period, at least in the beginning today when we had so few members. They provided us with a great deal of very interesting information and I know that all members here certainly appreciate it very much.

[Interpretation]

qui n'avaient pas encore atteint le stade adulte lors de l'épanchement se sont trouvés généralement stériles lors de la prochaine saison; ils ne produisirent ni œufs ni spermatozoïdes. En outre, en 1970, des régions éloignées renfermaient des crustacés contaminés par le mazout. Donc les interdictions relatives à la pêche ont dû être maintenues en 1970 et il a fallu les étendre au bas de coquillages pollués qui n'avaient pas été interdits au public immédiatement après l'accident, ce qui laissait entendre que la substance a été absorbée pour être ensuite relâchée peu à peu dans le milieu au cours d'une période d'années.

Je crois que vous avez ici une réponse satisfaisante à la question que vous avez posée plutôt.

Le président: Messieurs, nous avons eu ce matin un excellent mémoire qui a été assez long. Je vais vous donner une idée de ce qui nous attend. Demain à 3 h 30, dans la salle 311, M. James Harrison, l'adjoint du sous-ministre du ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources, viendra nous entretenir des secousses sismiques et des problèmes qui s'y rattachent; M. Derek Cove, un architecte naval de Vancouver, nous parlera de la construction de navire et des méthodes propres à réduire les pertes de mazout grâce à l'amélioration de la construction; M. Duxbury de l'Université de Washington, dont M. Edwards nous a dit plus tôt qu'il était un expert dans le domaine de l'océanographie physique et géophysique; et, enfin, le capitaine Fred Collins de la *Vancouver Tugboat Company*, qui nous parlera un peu du maître marinier et les principaux problèmes que rencontrent les gens qui s'occupent de la manœuvre des navires.

La séance de jeudi au cours de laquelle nous devions rencontrer le groupe de l'Alyeska a été supprimée à leur demande et sera reportée tôt en juin.

Messieurs, j'aimerais en votre nom remercier les témoins que nous avons entendus aujourd'hui et d'avoir bien voulu se rendre à Ottawa et d'avoir manifesté tant de patience surtout au début de la séance quand nous comptions si peu de membres. Ces gens nous auront apporté une somme fort intéressante de renseignements et je suis assuré que tous les membres ont apprécié cette information.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Wednesday, May 19, 1971

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 20

Le mercredi 19 mai 1971

Président: M. David Anderson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial de la*

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Aiken
Beaudoin
Comeau

Corbin
Foster
Harding

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Major
Murta

Otto
Watson—(12).

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Harding replaced Mr. Barnett on May 19, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Harding remplace M. Barnett le 19 mai 1971.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, May 19, 1971.
(25)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met at 3.47 p.m. this day with the Chairman, Mr. Anderson presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Harding, Murta—(3).

Others present: Messrs. Barnett, Buchanan, Cullen and Goode, M.P.'s.

Witnesses: Dr. James Harrison, Assistant Deputy Minister, Department of Energy, Mines and Resources; Mr. Derek Cove, Naval Architect, Vancouver, B.C.; Captain Fred Collins, Seaspans International (Vancouver Tug Company), Vancouver, B.C.; Dr. Alan Duxbury, Division of Marine Resources, University of Washington, Seattle, Wash.

The witnesses gave statements and were questioned.

At 6.08 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 19 mai 1971.
(25)

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit cet après-midi à 3 h 47. Le président, M. Anderson, occupe le fauteuil.

Députés présents: MM. Anderson, Harding, Murta—(3).

Autres députés présents: MM. Barnett, Buchanan, Cullen et Goode.

Témoins: M. James Harrison, sous-ministre adjoint, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; M. Derek Cove, architecte naval, Vancouver (C.B.); le capitaine Fred Collins, Seaspans International (Vancouver Tug Company), Vancouver (C.B.); M. Alan Duxbury, division des ressources maritimes, université de Washington, Seattle (Washington).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 6 h 08 du soir, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le coggreffier du Comité

Michael A. Measures

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, May 19, 1971

• 1546

[Text]

The Chairman: Gentlemen, we do not need a quorum to begin. As we have a short afternoon we might as well begin as soon as we can.

The four witnesses we have today are Dr. James Harrison, Assistant Deputy Minister, Science and Technology, Department of Energy, Mines and Resources, who will be saying a few words on the problems of earthquakes and other matters related to pipeline construction; Mr. Derek Cove, who is a naval architect from Vancouver and who will be discussing compartmentalization of ships, what can be done in other words in ship design and construction to reduce problems; Captain Fred Collins, Vancouver Tugboat Co., who will also be touching on that subject and giving us some comments from the point of view of the man who actually operates ships in the area we are talking about; and Dr. Alan Duxbury, from the Department of Zoology at the University of Washington who will be giving us further information on the problem of currents in the Strait of Juan de Fuca, Gulf of Georgia and Puget Sound areas.

I do not really know how to divide the pie and who to put forward so I am going to start with Dr. Harrison; the other three witnesses can decide amongst themselves who will follow.

The standard procedure will be adopted. All four will give brief exposés of their topic, then we will go into questioning. They will not necessarily be reading the brief that you have in front of you, so it would be as well, I think, to follow them along and to jot your questions in the margin in case there is some area that you would like expanded on. Dr. Harrison.

Dr. James Harrison (Assistant Deputy Minister, Science and Technology, Department of Energy, Mines and Resources): Thank you, Mr. Chairman. I am glad to have this opportunity to give you some information about various aspects of pipeline construction in so far as they affect the competence of this Department of Energy, Mines and Resources. I hope that you get a successful exposé of all the problems in relation to this so that decisions can be intelligent rather than emotional.

I have been absent from EMR for some months and I have been hastily trying to catch up on what has gone on in the previous eight or nine months. I have had to obtain up-to-date information largely from the specialists in the Department, Dr. A. E. Stevens and Mr. R. J. Wetmiller of our Earth Physics Branch, Dr. John Fyles and Dr. John Scott, of Geological Survey.

If you ask detailed questions I shall have to plead ignorance but can provide you with written comments that can be incorporated later if you choose.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 19 mai 1971.

[Interpretation]

Le président: Messieurs, nous n'avons pas besoin d'être en nombre pour ouvrir la réunion. Comme l'après-midi est passablement écourtée, nous ferions probablement mieux de commencer sans tarder.

Les quatre témoins aujourd'hui sont MM. James Harrison, sous-ministre adjoint, Science et Technologie, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, qui présentera quelques commentaires touchant les problèmes découlant des tremblements de terre et d'autres points connexes à la construction des pipes-lines; Derek Cove, architecte naval de Vancouver, qui discutera le problème du compartimentage des navires en d'autres mots, ce qui peut être fait dans la conception et la construction des navires pour réduire les problèmes; le capitaine Fred Collins, de la Vancouver Tugboat Co., qui, lui aussi, abordera ce sujet et nous fournira certains commentaires découlant du point de vue de la personne qui conduit en réalité les navires dans le secteur dont nous discutons; et M. Alan Duxbury, du département de zoologie de l'Université de Washington qui nous fournira de plus amples renseignements sur le problème des courants dans le détroit du Juan de Fuca, le golfe de Georgia et les régions du Puget Sound.

Je ne sais pas vraiment à qui donner la parole au départ. Je vais donc demander à M. Harrison de présenter ses commentaires; les trois autres témoins pourront décider d'eux-mêmes qui prendra la parole à la suite.

Nous allons utiliser la procédure habituelle. Les quatre témoins présenteront de brefs exposés et ensuite nous commencerons la période des questions. Ils ne feront pas nécessairement lecture du mémoire que vous avez devant vous. Il serait donc peut-être préférable d'écouter ce qu'ils vont dire et d'inscrire en marge du mémoire les questions que vous aimeriez poser au cas où il y aurait certains secteurs à l'égard desquels vous aimeriez avoir des commentaires particuliers. Monsieur Harrison.

M. James Harrison (Sous-ministre adjoint, Science et Technologie, Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources): Merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'avoir cette occasion de vous fournir certains détails touchant les différents aspects de la construction des pipes-lines qui touche la compétence de notre ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. J'espère que vous recevrez un exposé fructueux de tous les problèmes touchant ce domaine de sorte que les décisions qu'il y aura lieu de prendre seront des décisions relevant de l'intelligence plutôt que des sentiments.

J'ai été absent du ministère depuis quelques mois et, depuis mon retour, je fais tous les efforts possibles pour rattraper le temps perdu et me rendre compte de ce qui s'est passé au cours des huit ou neuf derniers mois. J'ai dû obtenir des renseignements à jour surtout des spécialistes du ministère, M. A. E. Stevens et M. R. J. Wetmiller, et de la direction de la physique du globe, MM. John Fyles et John Scott, du service des relevés géologiques.

[Texte]

I apologize too for the lack of an attractive display but thought you would prefer to get some of the information that you could look at a little bit more closely later on. When I realized that you might not have spent as much time on this as I am sure you hoped you had, it was a little too late for me to rectify some of the shortcomings.

If you could refer to the so-called notes and maps relating to the seismicity of northwest Canada and Alaska—I apologize, Mr. Chairman, for not having sent you copies—but these notes were prepared for my own guidance and it occurred to me that they might be very useful for your guidance as well so I had extra copies run off this morning so that you could have them here.

There are four or five illustrations attached, listed in the first part of the document, mostly relating to earthquakes of a magnitude greater than six, and showing the distribution of some of the major fault systems in Alaska and Canada.

• 1550

In all these cases, the earthquakes with a magnitude greater than six are referred to simply because it is at this magnitude of earthquake that damage to man-made structures tends to become significant. Anything six or higher is important from the point of view of structure, and eight and a half or nine is a very severe earthquake. The one at Anchorage, Alaska had a magnitude of eight and a half—that was the Good Friday earthquake of 1964—and this is the most serious earthquake of which we have positive record in historical times in the area of concern.

The question of damage from an earthquake, of course, depends to a considerable degree on the distance the structure is from the epicentre, that is a point directly on the ground, directly above the earthquake's centre.

The maps that are attached show that major earthquakes have occurred along and near some portions of the proposed routes for both the Alaska and the Mackenzie Valley pipelines areas. Those in the Alaska area, along the Gulf of Alaska, near Anchorage and Valdez, are some of the largest earthquakes of which we have record with a magnitude up to or greater than eight. You can see also that there is quite a zone of earthquakes in here, but that the plotted location of the epicentre is not necessarily on the earthquake itself. The reason for this is that the earthquakes dip beneath the surface of the earth and if the movement on the fault is some distance below the surface, it is at some angle from the trace of the fault zone on the surface and therefore occurs some distance removed from the actual surface expression of the earthquake zone.

The third illustration shows earthquakes with a magnitude greater than six during the period of 65 years up to 1964, and you will see there is quite a cluster of them not so terribly far west of the Mackenzie River in the vicinity

[Interprétation]

Si vous me posez des questions détaillées, je devrai avouer mon ignorance, mais je pourrai fournir des commentaires écrits qui pourraient être versés plus tard au procès-verbal, si vous le désirez.

Je regrette aussi de ne pouvoir vous faire une présentation plus attrayante, mais j'ai pensé que vous préféreriez recevoir les renseignements que vous pourriez étudier d'une manière plus détaillée par la suite. Quand je me suis rendu compte que vous n'aviez peut-être pas passé autant de temps à l'étude de ces sujets que vous ne l'auriez espéré, il était un peu trop tard pour corriger ces lacunes.

Si vous vous reportez aux notes et aux cartes portant sur les séismes dans le Nord-Ouest du Canada et en Alaska, je regrette, monsieur le président, de ne pas vous avoir retransmis l'exemplaire de ces notes, mais elles ont été préparées pour ma propre gouverne et je pense tout à coup que ces notes pouvaient vous être utiles, de sorte que j'ai fait tirer des exemplaires additionnels ce matin pour pouvoir vous les faire distribuer ici même.

Il y a quatre ou cinq illustrations jointes à ces notes et inscrites sur la liste dans la première partie du document, la plupart de ces illustrations touchant les tremblements de terre d'une magnitude supérieure à 6 et indiquant la répartition de certains des principaux systèmes de faille en Alaska et au Canada.

Dans tous ces cas, les tremblements de terre d'une magnitude supérieure à six sont indiqués simplement, parce que c'est à partir de cette magnitude que les dommages découlant d'un tremblement de terre deviennent importants pour les structures établies de main-d'homme. Tout tremblement de terre de magnitude six ou plus est très important en ce qui a trait à la structure et une magnitude de huit et demi ou de neuf représente un tremblement de terre très grave. Le tremblement de terre qui s'est produit à Anchorage, Alaska, a atteint une magnitude de huit et demi, il s'agit-là du tremblement de terre qui s'est produit le Vendredi Saint, en 1964, et il s'agit-là du tremblement de terre le plus sérieux pour lequel nous ayons des dossiers positifs du point de vue historique dans la région en cause.

Les dommages découlant d'un tremblement de terre, bien entendu, dépendent d'une manière assez importante de la distance entre la structure en cause et l'épicentre du tremblement de terre, c'est-à-dire le point situé directement sur le sol au-dessus du centre du tremblement de terre.

Les cartes ci-jointes indiquent que les principaux tremblements de terre se sont produits à proximité de certains secteurs touchant les routes proposées tant pour le pipeline de l'Alaska que pour le pipe-line de la vallée du Mackenzie. Les tremblements de terre qui se sont produits dans la région de l'Alaska, le long du golfe de l'Alaska, près d'Anchorage et de Valdez, sont parmi les plus graves tremblements de terre pour lesquels nous ayons des dossiers et portant une magnitude atteignant, et parfois dépassant, huit. Vous pouvez voir qu'il y a aussi une zone particulièrement marquée par les tremblements de terre ici, mais aussi que l'indication de l'épicentre n'est pas nécessairement l'épicentre du tremblement de terre lui-même. La raison en est que les tremblements de terre

[Text]

ty of Fort McPherson. Fort McPherson is not identified on the map but the cluster of earthquakes with the symbols "2" alongside them are just west of Fort McPherson.

The seismic activity of a given year, in this case 1966, is shown in the next chart in the Alaska region, and these are fairly closely along the line of any pipeline that might be built. Similarly the last illustration shows the distribution of earthquakes in 1966 in the Canadian Arctic, and again you see that they lie pretty well west of the Mackenzie River.

I am referring to the Mackenzie River in Canada because that is the straight-line route that would be followed by a pipeline attempting to get from the Arctic to Chicago, which is the main outlet for gas and oil from the Arctic.

The illustration on the board shows a possible distribution of the route along the Mackenzie River down to the southern border of the Northwest Territories. The loop or "Y" that extends over to the Alaska border from near Fort McPherson shows two possible entry ways of a pipeline from Prudhoe Bay into Canada. The lower one, the southern one, which extends along the dotted line is put at that location so that it will avoid a national parkland jointly being established across the Yukon-Alaska border by the U.S. and Canadian governments, and it would be assumed in that case that the pipeline would not travel across the wildlife reserve.

It would, therefore, swing south and presumably follow approximately the route south of that parkland to Prudhoe Bay which is somewhat north and east of the northernmost part of the Arctic shoreline.

• 1555

The other route goes north towards Inuvik and then along the Arctic coastal plain also to the Alaska border and thence to Prudhoe Bay. We think it is extremely doubtful that the U.S. would ever consider coming along the coastal plain. We doubt that it is a feasible route. It is badly exposed and the question of monitoring it in the wintertime presents extreme difficulties. As you know, the Arctic produces white-outs when it is impossible to tell where the sky and the horizon come together. It is subject to blizzards and ground snow when one cannot see the pipeline or the ground surface at all, and we think it is unlikely that any pipeline there could be properly monitored. Hence we think it will most likely be

[Interpretation]

se prolongent sous la surface de la terre et si le mouvement de la faille se situe à quelque distance sous la surface, il y a un certain angle entre la trace de la faille sur la surface, et il y a donc certaines distances souterraines à partir du signe extérieur du tremblement de terre.

La troisième illustration indique les tremblements de terre de magnitude supérieure à six au cours d'une période de 65 ans allant jusqu'en 1964, et vous vous rendez compte qu'il y en a tout un éventail situé passablement près du secteur ouest de la rivière Mackenzie à proximité de Fort McPherson. Fort McPherson n'est pas indiqué sur la carte, mais l'éventail de tremblements de terre portant les symboles «2» sont situés juste à l'ouest de Fort McPherson.

L'activité sismologique de l'année choisie, dans le cas actuel il s'agit de 1966, est indiquée sur le prochain graphique portant sur la région de l'Alaska et les tremblements de terre se présentent passablement à proximité de toute ligne de pipeline qui pourrait être construite. De la même manière, la dernière illustration indique que la répartition des tremblements de terre en 1966 dans la région canadienne de l'Arctique, et encore une fois vous pouvez voir qu'il se situe passablement à l'ouest de la rivière Mackenzie.

Je me reporte à la rivière Mackenzie au Canada, car c'est là la ligne directe que devrait suivre un pipeline partant de l'Arctique pour se rendre à Chicago qui est le principal débouché pour le gaz et l'huile venant de l'Arctique.

L'illustration que vous voyez sur le tableau indique une répartition possible du chemin venant de la rivière Mackenzie jusqu'à la frontière sud des Territoires du Nord-Ouest. La boucle ou le «Y» qui s'étend plus loin que la frontière de l'Alaska, à partir de la proximité immédiate du Fort McPherson indique deux voies d'entrée possible d'un pipeline venant de la baie Prudhoe et pénétrant au Canada. L'autre, celui situé au sud et qui s'étend le long de la ligne pointillée, a été situé à cet endroit de sorte qu'il n'interférera pas avec un parc national mixte qui est établi au travers de la frontière Yukon-Alaska par les gouvernements canadien et américain et nous prévoyons que dans un tel cas le pipeline ne devrait pas traverser cette réserve de la faune.

Il obliquerait donc vers le sud et, selon l'hypothèse que nous acceptons, suivrait approximativement la route sud de ce parc jusqu'à la baie Prudhoe qui est située un peu au nord et à l'est de la partie du littoral arctique située le plus au nord.

L'autre route va vers le nord du côté d'Inuvik et ensuite le long de la plaine côtière de l'Arctique et vers la frontière de l'Alaska et de là à la Baie Prudhoe. Nous croyons qu'il est très peu probable que les États-Unis songeraient à venir le long de la plaine côtière. Nous ne croyons pas que cette route soit praticable. Elle est très mal exposée et la surveillance en hiver est extrêmement difficile. Comme vous le savez sans doute, dans l'Arctique il se produit un phénomène naturel et le ciel se confond avec la terre dans une immense blancheur rendant la visibilité nulle. Il y a des blizzards et la neige recouvre le sol alors il est impossible de voir ou de surveiller un pipeline dans ces conditions.

[Texte]

the southern route of that option. This, however, as you will note on the Arctic map, passes very close to the zone of major earthquakes in the Canadian Arctic. That is near Fort McPherson. I should emphasize too that to the best of my knowledge, which may not be very good, but to the best of my knowledge the U.S.A. has not given any consideration to any pipeline company to build a line along either of the alternative routes we have suggested. We have just shown what seemed to us to be the logical methods of entering into the Canadian pipeline if it were built.

The question then concerns what effect the seismicity would have. It is not impossible—it is difficult but not impossible—to build a pipeline along an area covered by earthquakes. It is also possible to include in the pipeline safety valves which would become automatic at a loss of pressure in any part of the line, when anything above the valve would stop. So the amount of spill of oil which we would think of as a large amount in terms of tankerage, let us say, is a drop in the bucket or a drop in the land.

The other point to bear in mind is that in the event of earthquakes of sufficient intensity to break up a pipeline, such as the Good Friday earthquake near Anchorage, the amount of oil spilled in terms of the total damage caused by the earthquake is almost negligible. Another point to keep in mind is that pipelines have gone across numerous fault zones, earthquake zones, without any serious consequences so far as I know. Many gas and oil pipelines cross the San Andreas fault in California, for example, and precautions can be taken so that the damage to pipelines is extremely unlikely except under the most severe kind of earthquakes. Nevertheless, seismic risks are factors to be considered in any route that might be selected for pipeline design along the MacKenzie or any other place in North America.

To emphasize again, although seismic activity is important to consider, it is not necessarily a limiting factor in the building of a pipeline. Perhaps what is more important from the point of view of us in Canada is the kind of terrain over which a pipeline might be built. We hear a lot of talk about permafrost and it is true that permafrost is a serious consequence but it is a specific characteristic that results from permafrost that makes it awkward, and this is what is called ground ice.

• 1600

We are accustomed to dealing with soils that have perhaps a ratio of one part of water to five to ten parts of soil. When you are dealing with an area that has a lot of ground ice, you are dealing with material that consists of six or seven parts of water to one part of soil. So when the ice melts, it is not simply a question of minor compaction. It is very serious compaction, and when the ice melts it causes all kinds of strange things to happen.

This is probably one of the more difficult things to contend with. You might think of it as something like that of the spring thaw. I am sure many of you in the course of the early spring have walked along what you thought was frozen ground and all of a sudden stepped on a spot that was extremely muddy and you would go

[Interprétation]

Par conséquent, nous croyons que ce serait plutôt la route du sud. Toutefois, cette route comme vous le verrez sur la carte de l'Arctique passe très près de la zone des grands tremblements de terre dans l'Arctique canadien. C'est-à-dire, près de Fort McPherson. A ma connaissance, les États-Unis n'ont jamais approché aucune compagnie de pipeline pour construire une ligne le long d'aucune des routes que nous avons proposées. Nous n'avons fait que montrer ce qui nous semble être des méthodes logiques de construire un pipeline canadien s'il devait être construit.

Il s'agit de savoir quel effet la sismicité peut avoir. Ce n'est pas impossible, c'est difficile mais non impossible de construire une pipeline dans une région exposée aux tremblements de terre. Il est toujours possible d'insérer des soupapes de sécurité qui fonctionneraient automatiquement à la moindre perte de pression dans n'importe quelle partie de la ligne lorsque quelque chose au-dessus de la soupape s'arrêterait. Donc, la quantité de l'écoulement de pétrole que l'on considérerait immense dans le cas d'un pétrolier, ne serait qu'une goutte dans sceau ou une goutte dans la terre.

Un autre point qu'il ne faut pas oublier dans l'éventualité d'un tremblement de terre suffisamment intense pour briser la pipeline, comme celui qui s'est produit à Anchorage vendredi saint, la quantité de pétrole répandue est négligeable. Il ne faut pas oublier non plus que d'autres pipelines passent par des zones dangereuses des zones de tremblement de terre et à ma connaissance sans conséquence grave. Plusieurs pipelines de gaz ou de pétrole traversent la faille San Andreas en Californie, et il y a des précautions que l'on peut prendre pour éviter les dommages à moins qu'il y est un tremblement de terre des plus graves. Néanmoins, les risques sismiques sont des facteurs qu'il faut considérer dans toute route qui peut être choisie pour le passage d'une pipeline le long de la rivière Mackenzie ou ailleurs en Amérique du Nord.

Je tiens à souligner encore une fois que bien que l'activité sismique soit un facteur important dont il faut tenir compte il n'est pas nécessairement un facteur restrictif dans la construction d'une pipeline. Peut-être que pour nous au Canada ce qui est encore plus important c'est le genre de terrain sur lequel le pipeline doit être construite. On parle beaucoup du sous-sol gelé en permanence et de ses graves conséquences mais la caractéristique particulière qui en résulte et qui rend les conditions difficiles c'est ce qu'on appelle le pergésol.

Nous sommes habitués de traiter des sols dont le rapport au sol est de 1 à 5 ou à 10. S'il s'agit d'une région où il y a beaucoup de sols gelés, vous avez affaire à un matériel dont le rapport à sol est de 6 ou 7 à 1. Aussi, lorsque fond la glace, il ne s'agit pas d'une légère compacité. C'est au contraire une compacité appréciable et lorsque la glace fond, sa fonte suscite toutes sortes de choses étranges.

Et c'est là probablement la situation la plus difficile à laquelle il faut faire face. On peut la comparer un peu au dégel du printemps. Nombre d'entre vous ont j'en suis sûr tôt le printemps marchés le long de ce que vous croyiez être un sentier gelé et soudain, vous avez mis le pied dans un trou de boue ou vous avez enfoncé jusqu'au

[Text]

up to your knees in the mud. It is really not mud. It is a suspension of soil in water, and it is this kind of thing that characterizes so much of the arctic terrain and makes it difficult to construct in. But we can construct in these conditions. It is difficult, but it can be done.

I have some pictures, Mr. Chairman, if any of you are interested, that I could pass around. I am sorry I have not got duplicates. They show some of the characteristics of what happens, and what kind of ground we are looking at.

This particular one shows an ice wedge in a gravel bank, and when that ice wedge melts out, it leaves a crater. If the covering over the ice wedge were destroyed, it would just sink and make a pot hole of sorts.

This picture shows what it is like when you cut through what looks like solid ground. That is nearly ice, so when you disturb that and that melts, there is a complete collapse.

This picture shows the kind of cratering or gullying or collapse that one gets through the melting of the ground ice in the rock around the shore of a lake. This is naturally occurring. It just melted around the shore of the lake. It melts back, and you can see the continuing collapse backwards in this, and this is precisely the sort of thing that happens if you disturb the ground surface in irregular terrain.

Man does not bring anything new; he simply accelerates or modifies the rate at which these activities occur. The results of this ground ice and this melting will cause buildings to collapse, railways to come apart, to snake along like a snake. Highways will wash out, and in general the very unstable ground makes it difficult to work on.

You may be interested in that the government program of investigations along the pipeline—I am sure you have heard, a potential pipeline, along the Mackenzie Valley—has been accelerated as much as we are able to in terms of people and money available, and we expect in terms of terrain analysis to have had at least a reconnaissance survey over the whole area by the fall of 1972.

I should point out what is probably obvious, but worth repeating, that one of the considerations in building a pipeline will be the environmental cost, that is, the hazards that are involved in building a pipeline, hazards both from the pipeline and to the indigenous life of the area, the aesthetics. What will it do to the countryside? Finally there is the third environmental cost, the social cost. What will be the damage, if any, to the life of the population?

The value of these will be assessed by government, and these then become an economic cost to those who wish to build a pipeline. The economic cost in that sense will be determined by the environmental cost, the actual dollar outlay, returns to be expected and so on, and it will be the total economic cost that will determine whether or not a pipeline will be built.

• 1605

Mr. Chairman, I passed around a couple of other maps. One is a modified geological map which shows the general geological characteristic of the countryside that the pipeline might traverse. The greenish area in the Great Plains and extending northward through to the mouth of

[Interpretation]

genoux. Il ne s'agit pas réellement de boue. C'est plutôt de la terre en suspension dans l'eau et c'est un état qui est tout à fait typique du sol Arctique et le rend peu apte à la construction. Mais on peut quand même construire dans ces conditions. C'est difficile, mais cela n'est pas impossible.

J'ai ici quelques photos que l'on pourrait se montrer si vous le voulez bien, monsieur le président. Je regrette, mais je n'en ai pas de copies. On y voit ce qui se passe et à quel sol on a affaire.

En voici une où l'on voit un coin de glace dans un banc de gravier, et quand ce coin de glace fond, il laisse un cratère. Si la croûte au-dessus de ce coin de glace était détruite, il s'enfoncerait tout simplement en faisant un trou.

Cette photo montre ce qui se produit lorsque l'on tranche ce sol qui semble solide. C'est presque de la glace et lorsqu'on la violente, elle fond et tout s'effondre.

Cette autre photo montre le critère où l'effondrement que l'on obtient après la fonte de la glace du terrain rocheux au tour de la rive d'un lac. C'est un phénomène tout à fait naturel. La fonte s'est faite tout autour de la rive du lac. On peut voir l'effondrement qui se produit en arrière et c'est précisément ce qui arrive si on brise la surface du sol dans un terrain irrégulier.

L'homme n'apporte rien de nouveau; il modifie ou accélère le train des choses, tout simplement. Cette glace dans le sol et cette fonte entraînera l'effondrement des édifices et changera les rails en serpents. Les routes seront littéralement lavées et, de façon générale, on peut dire que ce sol instable n'est pas facile à travailler.

Vous serez peut-être intéressés de savoir que le programme de recherches du gouvernement le long du pipeline—je suis sûr que vous avez entendu parler de ce projet de pipeline dans la vallée Mackenzie—a été accéléré autant que possible quant au personnel et à l'argent disponible et pour ce qui est de l'analyse du sol, nous espérons avoir terminé l'arpentage préliminaire de toute cette région d'ici l'automne de 1972.

Peut-être convient-il que je vous souligne ce qui est évident probablement, mais qu'il est bon de répéter, c'est que l'une des considérations lors de la construction d'un pipeline est le coût de l'environnement, c'est-à-dire les risques que comporte la construction du pipeline, les risques provenant à la fois du pipeline et du caractère indigène de la région. Quel sera l'effet de ce pipeline sur la campagne environnante? Enfin il y a le troisième coût de l'environnement, le coût social. Quel sera le tort causé, si tort il y a, à la vie des gens?

L'importance de ces transformations seront pesées par le gouvernement et, transposées, deviendra le coût économique qu'auront à supporter ceux qui construisent le pipeline. Le coût économique sera déterminé par le coût de la protection du milieu et les dépenses en dehors prévues et le coût total déterminera si oui ou non un oléoduc sera construit.

Monsieur le président, j'ai fait circuler une couple de cartes géographiques. L'une c'est une carte géologique modifiée qui montre les caractéristiques générales géologiques du terrain que l'oléoduc pourrait traverser. La région est celle des Grandes plaines et s'étend au nord

[Texte]

the Mackenzie River is the area over which any pipeline would have to be built we think, and the second black and white map shows the general distribution of the permanently frozen areas and the climate, the kinds of soil and so on over which a pipeline would have to be built. These may be useful for your reference later on, and I think perhaps I should leave it there. If there are any questions you wish to pose, I will be glad to answer them in due course. Thank you Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Harrison. When you were proposed by Dr. McTaggart-Cowan, he assured us we would have a good witness and he certainly was very correct there. Who of the three other witnesses would like to be the first up to bat? Mr. Cove, would you? Mr. Derek Cove is a Naval Architect from Vancouver, and his work is mostly in the commercial field. In other words, his partner handles pleasure boats and he handles the working boats on the British Columbia Coast.

I believe everyone has his paper in front of him. If anyone does not, please let me know and I will send it out. Mr. Cove.

Mr. Derek Cove (Naval Architect, Vancouver, British Columbia): Mr. Chairman and gentlemen, it is my pleasure to visit your city and to appear before you to give you some findings from a design point of view, with specific reference to the tanker movement that would be involved for the transportation of oil between the Port of Valdez in Alaska and the Puget Sound refineries. All of my remarks will be in the context of considering the design of a suitable type of ship that would reduce the probability of an oil spill.

Two basic works have been accomplished already to bring about this lessening or reduction of the hazard that would take place. The first one has been undertaken by an international organization based in London, England, and known as IMCO. They have made design recommendations with the same point of view that we are looking at them today, and that is to try to bring about sensible measures into the design of tankers at their conception stage. This work has been followed by the Canadian Department of Transport with a parallel work which was brought up at the time when there was a probable movement of oil starting through the Canadian Arctic. You might remember that when the *Manhattan* made her first voyage through there we began to realize that there could be a real danger of the outflow of oil from ships of this size, which is only a fraction of the size that we are really considering on the West Coast of Canada.

These two works that have been undertaken differ in only one major area. They both have attacked this problem in a similar manner. They differ only in that the fragility of the Arctic environment would lead the Department of Transport to make a more stringent regulation, and secondly because there is of course a great inherent danger of floating ice that could seriously damage the shell of a tanker. Apart from these two basic considerations, the import of the work and the manner in which it was handled is to a large degree that they have agreed upon a criterion.

[Interprétation]

jusqu'à l'embouchure du Mackenzie où on a fait construire l'oléoduc. Nous le croyons et la deuxième carte en noir et blanc montre la distribution générale des régions gélées en permanence ainsi que le climat, les genres de sol sur lesquels l'oléoduc devra être construit. Elles peuvent vous servir plus tard et c'est pourquoi je vais les laisser là. S'il y a des questions que vous désireriez poser, je serais heureux d'y répondre. Merci, merci monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup monsieur Harrison. M. McTaggart-Cowan nous a proposé votre nom comme témoin et nous sommes très heureux de vous avoir accueilli. Lequel des trois autres témoins aimeraient prendre la parole le premier? Monsieur Cove, accepteriez-vous de prendre la parole? M. Derek Cove est architecte naval; il travaille dans le commerce. En d'autres mots, son partenaire en affaire s'occupe de bateaux de plaisance et lui de bateaux commerciaux sur la côte de la Colombie-Britannique.

Je crois que chacun a le mémoire de M. Cove entre les mains. Si quelqu'un ne l'a pas, j'aimerais le savoir et aussitôt nous en enverrons un. Monsieur Cove vous avez la parole.

M. Derek Cove (Architecte naval, Vancouver, Colombie-Britannique): Monsieur le président, je suis, il me fait plaisir de venir visiter votre ville et d'être présent parmi vous pour vous présenter mon point de vue concernant la conception de la navigation des produits qui assureraient le transport du pétrole entre le port de Valdez en Alaska et les raffineries de Puget Sound. Toutes mes remarques porteront sur la conception d'un genre de bateau très efficace et qui réunirait les possibilités de déversement de pétrole.

Deux travaux principaux ont été accomplis pour minimiser ou réduire les coûts du hasard qui pourraient se produire. Le premier travail a été entrepris par un organisme international dont le siège social est à Londres, Angleterre mieux connu sous le nom de IMCO. Leurs principales recommandations portaient sur la conception de pétroliers. Le ministère des Transports du Canada a étudié ce travail en même temps qu'un autre qu'on lui a envoyé alors qu'on transportait du pétrole sur l'Arctique. Je vais vous rappeler que lorsque le *Manhattan* a fait son premier voyage en Arctique, nous avons commencé à réaliser qu'il pouvait y avoir un réel danger de déversement de pétrole par les pétroliers de cette catégorie, qui est très petit à comparer à ceux qu'il y aura sur la côte ouest du Canada.

Ces deux principaux travaux entrepris offrent une divergence sur un point important. Ces deux travaux ont attaqué le problème de la même façon. Mais leurs conclusions diffèrent sur la faiblesse du milieu de l'Arctique qui amènerait le ministère des Transports à établir les règlements plus sévères, et en deuxième lieu sur le danger extrême des icebergs qui pourraient endommager sérieusement la coque des pétroliers. A part ces deux considérations de base les deux études sont d'accord sur l'établissement d'un critère.

[Text]

•1610

We have taken this criterion, looked at it, commented upon it and have put up our suggestion that could be brought into effect providing that the ships—we understand there have been contracts let for ships to do this service and indeed we should point out that the measures brought into the construction of a ship that would make it as safe as we know how and would avoid or limit the outflow in the case of stranding or collision—would only be effective if this work could be undertaken at the conception stage of the ship. If the ships are already under construction and a program has to be embarked upon to convert them to meet this criterion then, of course, their effectiveness is drastically reduced. I feel it most important that to achieve the thing we are after these considerations be taken into the conceptual point of view.

Now to detail: subdivision is our first criteria and by subdivision I mean that you divide the ship up into small compartments. Of course, if a compartment is ripped open, we say breached, you have less oil to flow out. The counterthought to this is that if you divide the compartments up too small instead of breaching one you will open two or three and so it is a matter of conjecture as to really what this subdivision will do for you. We can do nothing more than to say that it must form a closed investigation during the conception. Our feeling is that it should be taken into context with regard to the isolation of the cargo in the ship itself from the sea water.

The approach here would be that we would construct a ship of two skins: an outer skin which keeps the sea water out of the ship, this is the hull, and inner skin that is the cargo container, and this of course, is the container that holds the oil. Between these two skins we would break up the ship into subdivided compartments of a honeycomb nature in order that any stranding or breaching of the outer shell would limit the outflow of oil from the interior to the exterior. Of course, you would have to breach both the outer container and the inner container before the oil could find a way into the sea. This is what we call isolation and subdivision of the isolating sandwich is the main thing we should look for, not subdivision of the cargo compartments themselves but the subdivision of the isolating area of the ship.

One thing that we have not really touched on is that it, of course, is basic that if you wish to lessen the hazard of an oil spill you utilize smaller ships. I think the term economics would really defeat us on this thing because if you look at the average size of oil tankers in the past two decades they have grown 20 to 25 times whereas the average oil tanker during the last war ran between 10,000 and 12,000 to 15,000 tons. Today we are building many ships of the 200,000 to 250,000-ton class and indeed one ship of 1,000,000 tons is on the drawing board. The reason for this, of course, is the motivation by economics toward the transport of oil in greater quantities being of far more benefit to the operators of the ships.

If we go against this and break the ships into smaller units, of course, we have defeated all the economics that we have strived for over the past but I do believe that the measures that we bring out here and the criterion that we suggest, although to some extent they would revise upwards the cost per unit ton of construction of a

[Interpretation]

Nous avons pris ce critère, l'ayant étudié ayant fait des commentaires à son sujet et avons dit que cela pourrait être accompli pourvu que les navires, d'après ce que nous comprenons des contrats ont été octroyés pour que des navires assurent ces services et nous devons signaler que les mesures appliquées pour la construction de navires afin de leur rendre aussi sûr que possible et pour éviter ou limiter l'écoulement du pétrole dans le cas où le navire se serait échoué ou serait entré en collision avec un autre, ne serait efficace si ce travail pouvait être accompli au stade de la conception du navire. Si les navires sont déjà en voie de construction et qu'un programme a été adopté en vue de les convertir pour satisfaire ce critère, bien entendu leur efficacité est considérablement réduite. Je pense qu'il est très important que pour réaliser notre objectif, que ces considérations soient appliquées en ce qui concerne la conception du navire.

Passons maintenant aux détails, les subdivisions sont le premier critère et par subdivisions je veux dire que vous divisez le navire en petits compartiments. Bien entendu, si un compartiment est éventré, moins de pétrole s'écoulera. Le désavantage de cela est que si les compartiments sont trop petits au lieu qu'un seul soit éventré cela arrivera à deux ou trois d'entre eux et on ne sait pas exactement dans quelle mesure ces subdivisions sont vraiment efficaces. Tout ce que nous pouvons dire, c'est qu'il faut étudier la question très attentivement durant la conception du navire. Nous avons le sentiment qu'on devrait tenir compte du fait d'isoler la cargaison de l'eau de mer lorsqu'elle est dans le navire même.

Ici, la méthode serait que nous construirions un navire à double coque, la cloison extérieure la coque proprement dite qui empêche l'eau de pénétrer dans le navire, et une cloison intérieure qui serait la partie contenant la cargaison, et bien entendu c'est là que se trouverait le pétrole. Entre ces deux cloisons nous établirions des subdivisions rappelant celle de rayons de miel et que si le navire échoue ou une éventration de la coque extérieure limiterait l'écoulement du pétrole de l'intérieur vers l'extérieur. Bien entendu, il faudrait que la cloison extérieure et la cloison intérieure soient éventrées pour que le pétrole puisse s'écouler dans la mer. C'est ce que nous appelons isolement et la subdivision du sandwich isolateur est ce que nous devrions rechercher, non pas la subdivision des compartiments contenant la cargaison, mais la subdivision de l'espace isolateur du navire.

Un aspect que nous n'avons pas réellement considéré, et qui bien entendu est fondamental si vous désirez réduire les dangers de l'écoulement de pétrole, à savoir l'utilisation de navires plus petits. Je pense que dans ce domaine le fait de réaliser des économies prévaut, parce que si vous considérez la grandeur moyenne des pétroliers au cours des deux dernières décades, ils sont de 20 à 25 fois plus grands actuellement, tandis qu'au cours de la dernière guerre le pétrolier de grandeur moyenne logeait 10 mille, 12 mille ou 15 mille tonnes. Aujourd'hui nous construisons beaucoup de navires logeant 200,000 à 250,000 tonnes et actuellement on dessine les plans de navire 2,000,000 tonnes. La raison, bien entendu est le fait que le transport du pétrole en très grande quantité est plus profitable pour les armateurs des navires.

[Texte]

ship, I feel that with the economics that are brought about today by the transportation of oil in bulk we should suggest to the transporters of this commodity that they utilize some of these savings in economics toward the protection of the ship and indeed toward making it safer for the environment in which it operates.

The total increase in the cost of construction to invoke all the things that we have said here would more than likely amount to probably 15 per cent. This would have to be coupled in a total economic picture with a reduction of cargo the ship would carry but if we looked at the total reduction of economy of 25 per cent this would not be disastrous.

• 1615

Having dealt primarily with the interlocked subjects of subdivision and cargo compartmentation, we can go on to the other aspects.

One is the use of high strength steels, which have been recently developed and which are now finding more and more practical use in ship construction. Once again, they are more costly, but the effect of course would be to drastically reduce the probability of a tear in the ship's compartments. The measures that we talked of would not all be without their compensation towards the carrier himself because, by providing a twin-hulled vessel, a twin-compartment vessel or a twin-skinned vessel, you would gain many inherent advantages by this form of construction. The rigidity of such a unit would be quite high. Secondly, because of the nature of this construction, one could incorporate all the stiffening members of the hull in the sandwich we have talked of, thus leaving both the outside of the hull smooth, as they normally are, and the interior of the cargo compartments. Once you are faced with a completely smooth interior compartment you then have far less problems of draining your tanks and discharging them properly, you have far less trouble with them becoming fouled by the products you carry, and you have far less trouble cleansing them in order to reduce the build-up of material that occurs.

Another advantage of course is that by total isolation of the oil from the sea water the oil, which has to be carried at a certain heat in order to remain completely fluid and be bumped, would have less of a tendency to lose its heat and impart its heat to the sea water surrounding it. The amount of reheating that would have to be done at a terminal point would be substantially less, and of course it would be dictated by the temperature of the water and the length of the journey.

The piping and pumping systems would be far more effective and the intervening spaces could be used for the carriage of clean water during the return trip to the tanker. It is obvious that if you have a tanker that carries 200,000 or 250,000 tons of cargo she could not go back to her loading site light; we would have to ballast her down. This is a normal procedure in tanker opera-

[Interprétation]

Si nous allons à l'encontre de cela, et construisons de plus petites unités, bien entendu nous annulons tout le bénéfice qu'on a essayé de réaliser dans le passé, mais je crois que les mesures que nous signalons ici et les critères que nous proposons, bien que, dans une certaine mesure feront qu'il y aura augmentation des frais par unité de tonnes pour la construction des navires, j'ai le sentiment que dans le cadre des profits réalisés de nos jours par le transport du pétrole en vrac, nous proposerions aux transbordeurs de ce produit, qu'ils utilisent les épargnes réalisées en vue d'assurer la protection du navire et de le rendre moins dangereux pour l'environnement dans lequel il opère.

L'augmentation totale des frais de construction, compte tenu de tout ce que nous venons de dire, serait probablement de l'ordre de 15 p. 100. On devrait y ajouter pour une idée globale sur le plan économique, la réduction de la cargaison que le navire transporterait, mais si nous considérons que la réduction des économies réalisées jusqu'à présent serait de 25 p. 100, ça ne serait pas désastreux.

Ayant traité surtout des sujets intercroisés de la subdivision et du compartimentage des cargaisons, nous pouvons passer à d'autres aspects. Un de ceux-ci est l'emploi d'acier à haute tension, qui ont été récemment développés et qui trouvent maintenant un usage de plus en plus pratique à la construction de navires. De nouveau, ils sont plus coûteux, mais leur effet serait bien entendu de réduire d'une façon considérable le risque de déchirement dans les compartiments du navire. Les mesures dont nous avons parlées ne seraient pas sans leur compensation vis à vis du transporteur lui-même parce que, en fournissant un vaisseau à double coque, à double compartiment ou un vaisseau à double revêtement, vous gagneriez beaucoup par cette forme de construction. La rigidité d'un tel navire serait très élevée. Deuxièmement, à cause de la nature de cette construction, nous pourrions incorporer tous les éléments de renforcement de la coque dans un sandwich dont nous avons parlé, laissant ainsi la coque extérieure lisse, comme elles le sont habituellement, et l'intérieur des compartiments de cargaisons. Une fois que vous avez un intérieur complètement lisse dans le compartiment vous avez alors beaucoup moins de problèmes de... qu'ils deviennent souillés par les marchandises que vous transportez, et vous avez beaucoup moins de troubles de les nettoyer afin de réduire l'accumulation de matières qui se produit.

Une autre avantage bien entendu, est que cette isolation totale de l'huile de l'eau de mer, qui doit être transportée à un certain degré de chaleur afin qu'elle demeure complètement fluide et puisse être pompée, aurait une tendance moindre à perdre sa chaleur et à transmettre cette chaleur à l'eau de mer qui l'entoure. La quantité de reheating qui devait être fait au terminus diminuerait et bien entendu serait déterminée par la température de l'eau et la longueur du voyage.

Un système de tuyautage et de pompage serait beaucoup plus efficace et une période d'intervalles pourrait être utilisée pour le transport d'eau propre pendant le voyage de retour du pétrolier. Il est évident que si vous avez un pétrolier qui transporte 200,000 ou 250,000 tonnes de cargaison, il ne peut pas revenir allège à son point de

[Text]

tion. It is done by the introduction of sea water or fresh water into the cargo compartment spaces in order to sink the ship deeper into the sea, where she is manageable and can be operated more normally in her condition that the operators like to see her in.

When you put, of course, fresh water or raw water into these tanks you have to pump this out, and in pumping it out you have a problem of removing the residue of oil before putting it back into its own ocean. We are suggesting that by isolating areas around the hull they would be used for the carriage of clean water ballast, in fact the cargo compartment areas and the ballast areas would never be intermixed and, therefore, the problem of oily water, which is today such a problem on the high seas, would not occur.

I think all the points that I have now made are pointing toward the limitation of the outflow of oil due to stranding—being driven on to rocks and this kind of thing.

• 1620

We now have to deal with the other prime menace at sea and that is collision. In looking at collision, we have to look at the ability of the ship to avoid collision. This can be broken down into its ability to manoeuvre. We feel that criteria should be laid down imposing certain limitations upon the ship and her ability to react to fast changes of course. We also feel the criteria should be laid down toward arresting the speed of the ship. Over the past decade or two the normal operating speed of tankers has had a sharp upward revision. The power packages that we put into these ships are becoming smaller but more effective, and can drive the ships at a far greater speed. When you imagine the amount of energy stored in 250,000 tons being driven at between 14 and 16 knots, it is almost frightening what you have to do to arrest the motion of the ship. The normal way to do it, of course, is to reverse the propeller, but to overcome the inertia that we have already gained takes many miles, depending upon the size and the speed the ship has generated. We feel that crash stop procedures could be instigated and minimum crash stop times could be set up. One would have to incorporate devices to do this and besides reversing the propeller we would have to think in terms of split rudders that open to form a drogue or bell flaps that open similar to a flap on a wing of a jet, a combination of these things, or indeed, a sea anchor that can be jettisoned in an emergency to physically retard the ship.

I would like to stress, of course, that all these things we are talking of are not developments that we are expecting to occur in the future, they are things that are available to us today which can be incorporated by any sensible approach to design today. The technology is there, the materials are there, the knowledge is there. It is a matter of accepting slightly less economical use of the vessel than we know it today, and being rewarded, of course, by the obvious protection it gives us.

The last consideration, I think, is one of salvage and obviously if a ship is stranded and breaching or opening of a compartment occurs and there is an outflow of oil, the prime thing to do is to get the ship off the rocks and

[Interpretation]

chargement nous devons le lester. C'est une méthode normale d'exploitation de pétroliers. Ceci est fait pour l'introduction d'eau de mer ou d'eau fraîche dans les compartiments de cargaison afin de faire baisser le navire plus profondément dans la mer, où il est plus navigable et peut-être opéré plus normalement que dans sa condition que les exploitants aiment le voir.

Lorsque vous placez, bien entendu, de l'eau fraîche ou de l'eau nature dans ces réservoirs, vous devez la pomper, et en la pompant, vous avez le problème d'y enlever le résidu d'huile avant de la remettre dans son propre océan. Nous avons suggéré qu'en isolant les régions autour de la coque elle pourrait être utilisée pour le transport d'eau propre comme lest, en fait les régions de compartiments de cargaison et les régions de lest ne seraient jamais entrecroisées et, en conséquence, le problème d'eau oléagineuse, qui est aujourd'hui un tel problème en haute mer, ne se produirait pas.

Je crois que tous les points que j'ai maintenant soulignés tendent à une limite du déversement d'huile causé par les échouements, la poussée vers les écueils et ce genre de choses.

Nous avons maintenant à traiter d'une autre menace importante vers la mer et c'est la collision. En considérant la collision, nous devons examiner la capacité du navire d'éviter la collision, ceci peut se résumer à sa capacité de manoeuvre. Nous estimons que certains critères doivent être fixés imposant certaines limitations aux navires et à son aptitude à réagir à des changements rapides de course. Nous croyons aussi que ces critères doivent être fixés limitant la vitesse du navire. Au cours des dix ou vingt dernières années la vitesse normale des pétroliers s'est beaucoup accélérée. Les blocs-moteurs dont sont dotés ces bateaux deviennent plus petits mais beaucoup plus puissants et la vitesse de croisière de ceux-ci est grandement accélérée. Lorsque vous imaginez le montant d'énergie qui amènent ces masses de 250,000 tonnes dont la vitesse s'établit entre 14 et 16 nœuds, c'est presque effrayant ce que vous avez à faire pour stopper l'élan du bateau. La façon normale de procéder, c'est de renverser la force propulsive, mais il faut parcourir encore plusieurs milles avant d'arrêter cet élan, dépendant de la taille et de la vitesse du navire. Nous croyons que les manoeuvres d'arrêt d'urgence devraient faire l'objet d'expériences. Il faudrait établir la distance minimum pour un arrêt d'urgence. Il faudrait incorporer des appareils à cet effet et, en plus de renverser la force de propulsion, il faudrait peut-être penser à certains systèmes semblables à ceux que l'on utilise pour réduire la vitesse d'un avion supersonique, il faudrait recourir à une combinaison de ces divers systèmes, ou peut-être, une ancre maritime qui pourrait être lesté en cas d'urgence pour ralentir le bateau.

Je voudrais souligner que toutes ces choses dont nous parlons ne sont pas des développements futurs, ce sont des choses qui sont disponibles actuellement et qui peuvent être incorporées dans n'importe quel plan. Nous avons la technologie, les matériaux, la connaissance. Il s'agit simplement d'accepter de payer le prix, même aux dépens de l'économie, pour s'assurer une meilleure protection.

[Texte]

salvage her and protect the oil that is in it and to try to remove the oil that is flowing outward. We are suggesting that the rapid cargo transfer system could be incorporated wherein if one compartment is open to the sea, the oil can be taken from this compartment very rapidly and transferred once again into the isolating spaces that I have talked of between the two hulls in order of course, that it will be once again in an intact compartment. If a ship is on the rocks the prime thing to do is to lighten it in order that tugs may assist it and this can be done, of course, by the carriage of—we are suggesting something similar to the British invention called a "Dracone" which is a floatable sack in which they are transporting oil. It has had substantial development—it has been used in hulls between Britain and Africa. As an emergency form of transportation oil could be placed in these inflatable sacks that are carried on deck, dropped into the sea, to provide rapid lightening of the ship in order to reduce the draft.

My conclusions are based upon the major disaster that has occurred in tanker transportation in the world today and the history of it was that in 1967 the bulk carrier known as the *Torrey Canyon* ran up on a shoal spot in the English Channel known as the Seven Stones, and before the British government stepped in and instituted a large section of their armed forces to try to control and to clean up the mess, we had between 100,000 and 125,000 tons of oil dumped into the sea off the southwest coast of England. History alone shows the damage that occurred to the British and French coastal areas. If we consider this disaster and its impact you will see by comparing it to the proposed haul of Alaskan oil that we must reason that such a disaster would occur within the Puget Sound-Rosario Straits area.

• 1625

Now the Puget Sound-Rosario Straits area is a far more confined area than the area in which the *Torrey Canyon* ran aground. The normal action of tide and current would carry it to probably some of the most exciting countryside that I have had the pleasure of seeing.

It is more than probable that up to twice the amount of oil lost from the *Torrey Canyon* could be lost in a major accident of this nature on the West Coast. If you look at the pictures that are available and have been documented by the British government in their excellent journal of the ship, it is almost hard to imagine what the price would be to the environment.

It is also interesting to note that if you study the construction of the *Torrey Canyon* and if you look at the original damage that occurred to the ship, that she was damaged over a great length of her bottom, and that 50 per cent of her cargo compartments were breached and open to the sea; therefore, oil was escaping from 50 per cent of these compartments. Subsequently, of course, she broke her back, she broke in two pieces, and all the compartments ruptured. However, if this conception of ship had been arrived at and used in the construction of the *Torrey Canyon*, it is quite likely that indeed she

[Interprétation]

Une dernière considération, je crois, c'est au sujet de la récupération, évidemment si un bateau s'échoit, si un de ses compartiments étaient ventré et que le pétrole se déverse, la première chose à faire c'est de dégager le navire pour récupérer et protéger le pétrole qui est dans ses flancs et essayer d'enlever le pétrole qui se répand sur la mer. Nous proposons d'incorporer dans les installations le système de transfert rapide qui permet, lorsqu'un compartiment est éventré, de transférer le pétrole de ce compartiment dans les réservoirs dont j'ai parlé qui se trouvent entre les coques afin que le pétrole soit de nouveau à l'abri dans un compartiment intact. Si un navire est échoué, la première chose à faire c'est de l'éclaircir afin de permettre aux remorqueurs de venir à la rescousse et cela peut être fait par le transport de... nous proposons quelque chose de semblable à l'invention britannique appelée un «Dracone», c'est un sac insubmersible dans lequel ils transportent le pétrole. C'est un système qui a déjà été utilisé entre la Grande-Bretagne et l'Afrique. En cas d'urgence, le pétrole peut être déversé dans ces sacs gonflables qui sont transportés sur le pont, délestés dans la mer pour fournir un allègement rapide des bateaux afin de réduire le tirant.

Mes conclusions sont fondées sur les graves catastrophes qui se sont produites dernièrement au sujet de pétroliers. En 1967 le *Torrey Canyon* s'est échoué dans la Manche et, avant que le gouvernement britannique n'ait pris les mesures nécessaires et mobilisé une grande partie de leurs forces armées pour essayer de contrôler et de nettoyer, une masse énorme entre 100,000 et 120,000 tonnes de pétrole s'est déversée dans la mer au large de la côte sud-ouest de l'Angleterre. On connaît tous les dommages qui en ont résulté pour les côtes britanniques et françaises. Si nous étudions cette catastrophe et répercussions et si nous faisons les comparaisons qui s'imposent avec le transport envisagé du pétrole de l'Alaska, il faut prévoir qu'un tel désastre pourrait se produire dans le bassin Puget, dans la zone du détroit de Rosario.

La région des détroits Puget Sound-Rosario est beaucoup plus retirée que la région où s'est échoué le *Torrey Canyon*. L'action normale de la marée et du courant l'entraînerait probablement en des lieux sensationnels que ce que j'ai eu le plaisir de voir.

Il est très probable que plus de la moitié de la quantité de pétrole qui s'est échappée du *Torrey Canyon* pourrait être répandu lors d'un accident grave de cette nature sur la côte ouest. Si vous jetez un coup d'œil sur les études disponibles qui ont été commentées par le gouvernement britannique dans son excellent journal du navire, il est presque impossible de s'imaginer quel tort le tout pourrait faire au milieu.

Il est intéressant d'étudier la construction du *Torrey Canyon* et de noter les dommages qu'il a subis; le fond du navire a été gravement endommagé et 50 p. 100 des compartiments comprenant la cargaison était ouvert à la mer; le pétrole s'échappait donc de 50 p. 100 de ces compartiments. Finalement, le navire s'est brisé en deux et tous les compartiments ont été ouverts. Si l'on avait connu cette façon de construire les navires et qu'on l'avait utilisé dans le cas du *Torrey Canyon*, il est tout probable qu'il aurait pu survivre au désastre et perdre très peu de pétrole.

[Text]

could have survived the disaster with a minimum or almost zero loss of oil.

Gentlemen, if you have any questions I will be pleased to answer them.

The Chairman: Thank you very much, indeed. I am sure there will be questions, but we will carry on with the other witnesses first and then have you all at the table when members start asking questions. Next on the list will be Captain Fred Collins of the Vancouver Tugboat Company. He has a presentation which is written up for you, and he will be using the chart on the far corner of the blackboard. Do you need any other charts, Captain Collins. You have them there? Good.

Captain Fred Collins (Vancouver Tugboat Company): My subject concerns the safe navigation of large bulk vessels in the confined areas such as from the western approaches to Juan De Fuca Straits to the refinery bases on the lower end of the Straits of Georgia and Puget Sound.

In the inbound voyage, the tanker would approach and traverse Juan De Fuca Straits from west to east, stopping at the pilot station off Ediz Hook, Port Angeles, Washington. At that point she would be boarded by an American pilot and follow one of two routes to Cherry Point. Route "A" via Rosario Straits would be for a total distance of 58.1 miles, taking approximately 4.15 hours at 14 knots. Route "B" would be from the same pilot station via Haro Straits to Cherry Point for a distance of 57.1 miles in a time of 4.1 hours at 14 knots.

The method of operation today is that when a tanker arrives at a pilot station he receives a pilot on demand, and based on that pilot's personal expertise, or his advice to the captain, they either proceed immediately or do not proceed to the point of arrival. This means that the traffic is unregulated in so far as the government is concerned. The government has no control over what time they will pass a certain point or when they will arrive at a certain point, and this has been the way of shipping on the Pacific coast in North America for many, many years gone by. Previously it has been an adequate method, because ships have been of a size that could be handled and other ships could meet them, but now we are reaching a stage where the ships take special arrangements and special equipment, in order that they may complete a voyage in maximum safety.

• 1630

In order to do this I feel we must take the operation of a ship in the hands of a responsible body and control the movement of that ship from the time it enters what we would call critical waters until the time it is delivered to the refinery and, in the reverse, control the actions of that ship on her way out because she is still a menace as far as navigation is concerned.

As we take this voyage from its beginning, you will see the Strait of Juan de Fuca in the lower left-hand corner of the chart coming down. At the present time traffic moving through the Strait of Juan de Fuca is undirected even by a pilot. The pilot is not picked up until you reach Ediz Hook for American vessels and in behind the Race for Canadian vessels. So, vessels meet end on at either side of the channel depending on the master's

[Interpretation]

Messieurs, si vous avez des questions à poser, je serai très heureux d'y répondre.

Le président: Merci beaucoup. Je suis sûr que l'on voudra vous poser des questions, mais nous entendrons d'abord les autres témoins. Nous entendrons maintenant le capitaine Fred Collins de la *Vancouver Tugboat Company*. Il vous a préparé un mémoire et il se servira de la carte qui se trouve sur le tableau noir. Avez-vous besoin d'autres cartes, capitaine Collins? C'est très bien.

M. Fred Collins (Vancouver Tugboat Company): Je m'intéresse à la sécurité navale des gros navires dans les régions retirées comme le trajet du détroit de Juan de Fuca aux raffineries des détroits de Georgie et de Puget Sound.

Lors du voyage de retour, le pétrolier s'approche et traverse les détroits de Juan de Fuca de l'ouest à l'est, et s'arrête aux postes de pilote à Ediz Hook, Port Angeles, Washington. A ce moment-là, un pilote américain monte à bord et poursuit sa route vers *Cherry Point*. Il peut emprunter la route «A» qui passe par le détroit de Rosario et qui suppose une distance de 58.1 milles ce qui prend environ 4.15 heures à 14 nœuds. La route «B» passerait par le détroit de Haro pour arriver à *Cherry Point*; la distance serait de 57.1 milles et l'on mettrait 4.1 heures à 14 nœuds.

Quand un pétrolier arrive à la station des pilotes, on demande l'aide d'un pilote et d'après sa propre expérience, on décide de continuer sa route ou non. C'est donc dire que le trafic n'est pas réglementé dans la mesure où le gouvernement est concerné. Le gouvernement n'a aucun contrôle relativement à l'heure où l'on passera un certain point ou quand on arrivera à un certain point; c'est ainsi que se fait l'expédition sur la côte du Pacifique en Amérique du Nord depuis bien des années. Auparavant, c'était une bonne méthode parce que les navires étaient de grosseur raisonnable et d'autres navires pouvaient venir à leur rencontre; cependant, nous atteignons maintenant une étape où les navires sont munis d'équipement spécial afin d'arriver aux termes du voyage sans encombre.

Afin de faire ceci, je pense que nous devons mettre le fonctionnement d'un navire dans les mains d'un corps responsable et de contrôler le mouvement de ce navire à partir du temps où il entre dans ce que nous appellerions les eaux critiques jusqu'au moment où il est déchargé à la raffinerie et, un versement, contrôler les actions de ce navire lorsqu'il s'en va parce qu'il y a toujours une menace en ce qui concerne la navigation.

Comme nous commençons ce voyage par le début, vous verrez le Déroit de Juan de Fuca dans le coin en bas et à gauche de la carte. A l'heure actuelle le trafic qui passe par le Déroit de Juan de Fuca ne se trouve pas sous les directions même d'un pilote. On a pas recours à un pilote avant d'atteindre Ediz Hook pour les navires américains et au delà de Race pour les vaisseaux canadiens. Ainsi,

[Texte]

preference or his final point of destination, with no control either by his company or by government. They leave it to the master to make an efficient and economic voyage.

Once the pilot is aboard they use one of two routes. If they are going to the upper end of the Strait of Georgia they will travel Haro Straits up around Turn Point and through Boundary Pass. If they are going to Guemes Channel and Anacortes they will use Rosario Strait. For Bellingham Bay they use Rosario Strait the majority of the time but on occasion they use Haro Strait. Haro Strait is the international boundary between the United States and Canada. In order for any vessel to travel Haro Strait they must go back and forth across this boundary several times, and it is what is known as an interchangeable pilotage area. The Canadian pilot goes the entire route with a Canadian ship or a ship bound for a Canadian port and the American pilot uses that same route over the same water with a ship bound for an American port with no necessity for transferring pilots as you pass back and forth.

So, we are really talking about a United States operation coming from a United States pilot station to a United States refinery in United States waters. In fact, if they so desired the tanker could come the full length of the Strait of Juan de Fuca without going into Canadian waters. As I understand it, the problem is the major hazard of oil pollution in this confined area. I think it is a local problem, but it is really a larger problem when you look at the continent.

Back in the forties they built a pipeline from Portland, Maine, to Montreal and tankers for one of the large Canadian oil companies used to come into Portland—and I think they still do—and take oil from there to Montreal. This was a wartime operation. The tankers were either Canadian or the tankers of other nations. One of the large oil companies has built what I would call a super-port in the Bay of Fundy. Tides in the Bay of Fundy are 17 to 20 feet, and you can get more than that if you go up to the head of the bay. Current conditions are extreme and tankers come to and fro from the Persian Gulf to the Bay of Fundy, some of them cutting through American waters, and to my knowledge there has been no complaint from anyone concerning this movement of oil.

We now have Port Hawkesbury in operation, with large tankers entering and going past Cerebus Rock where the *Arrow* had her fateful stranding. We are building one at Come-By-Chance, and I feel that these operations are being properly controlled. There is an article in the *Wall Street Journal*, I think, concerning the operation of Port Hawkesbury, where they have installed the radar-responder beacons and where they have installed a traffic-control system, and the ship is under complete control from the time it enters the confined waters until it is delivered to the refinery by both the pilot and by the Department of Transport control station, and I think this is the type of system which must be applied to what we are trying to do on this coast. I think if the system is applied to what we are doing here that we can experience safe navigation. After all, if you have a 150,000 dead weight ton tanker, you have one tanker with 15 1946-type tanker loads of oil, so you have removed 14 potential hazards from the sea lanes. You

[Interprétation]

les navires se rencontrent à chaque côté du canal et suivant la préférence du capitaine ou son point final de destination, avec aucun contrôle soit par sa compagnie soit par le gouvernement. On laisse au capitaine le fait de faire un voyage efficace et économique.

Une fois que le pilote est à bord, ils utilisent une ou deux routes. S'ils vont à l'extrémité supérieure du Détroit de Georgia, ils navigueront en remontant le Détroit de Haro et en passant autour de Turn Point et ils passeront par Boundary Pass. S'ils vont au Guemes Channel et à Anacortes, ils utiliseront le Détroit de Rosario. Pour la baie de Bellingham ils utilisent le Détroit de Rosario la plupart du temps mais à l'occasion ils utilisent le Détroit de Haro est la limite internationale entre les États-Unis et le Canada. Afin qu'un navire voyage par le Détroit de Haro ils doivent aller en avant et en arrière de cette frontière plusieurs fois et c'est ce qui est connu comme une zone de pilotage interchangeable. Le pilote canadien fait la route toute entière avec un navire canadien ou un navire destiné à un port canadien et des pilotes américains utilisent la même route sur les mêmes eaux avec un navire à destination d'un port américain sans avoir la nécessité de transférer le pilote lorsque l'on passe en avant et en arrière.

Ainsi, nous parlons réellement d'une activité américaine provenant de la station d'un pilote américain vers une raffinerie américaine dans les eaux américaines. En fait, s'il le désirait, le pétrolier pourrait aller dans toute la longueur du Détroit de Juan de Fuca sans aller dans les eaux canadiennes. Comme je le comprends, le problème qui existe est le grand danger de pollution par le pétrole dans cette région restreinte. Je pense que c'est un problème local, mais c'est réellement un problème important quand vous examinez le continent.

Dans les années 40 on a construit un pipeline de Portland, Maine, vers Montréal et les pétroliers ou l'une des sociétés importantes de pétrole arrivaient généralement à Portland—et je pense qu'ils le font encore—et ils transportaient le pétrole de là à Montréal. C'était une opération de temps de guerre. Les pétroliers étaient soit canadiens soit des pétroliers des autres nations. L'une des sociétés importantes de pétrole a construit ce que j'appellerai un super-port dans la baie de Fundy. Les marais dans la baie de Fundy sont de 17 à 20 pieds, et ont peu en obtenir davantage si l'eau remonte vers l'entrée de la baie. Les conditions actuelles sont extrêmes et les pétroliers vont ça et là du golf Persique à la baie de Fundy, certains même passant par les eaux américaines, et à ma connaissance il n'y a pas eu de plaintes de personne en ce qui concerne ce transport de pétrole.

Maintenant nous avons Port Hawkesbury qui fonctionne, et de larges pétroliers entrent et passent devant le Cerebus Rock ou le navire *Arrow* s'est échoué d'une manière fatale. Nous construisons une opération à Come-By-Chance et je pense que ces opérations sont contrôlées comme il faut. Il y a eu un article dans le *Wall Street Journal*, je pense, concernant le fonctionnement de Port Hawkesbury, où on a installé des phares qui répondent au radar et où on a installé un système de contrôle du trafic et le navire se trouve sous contrôle complet à partir du moment où il pénètre dans les eaux limitées jusqu'à ce qu'il soit amené à la raffinerie et par le pilote et par la station de contrôle du ministère des Transports et je pense que c'est le type de système qui doit être ap-

[Text]

have removed 14 different people with different ideas on how they should navigate a vessel from the sea lanes. You have brought it down to one vessel.

The problem has been that we really are not looking at a new thing. There have been tankers going into Anacortes and tankers going into Ferndale, which is 2.5 miles below Cherry Point, for some years now.

• 1635

These tankers come from the Persian Gulf and, almost invariably, are not American bottoms. They are foreign ships. The bulk of the foreign ships have been British. This would indicate to me that there is pretty good organization, control and seaman-like practices aboard, but a tremendous number of them have been flags of convenience and I do not really know that regulations apply to people who operate flag of convenience vessels with regard to the upkeep of radar equipment etc. In fact, I do not think they are as strong as our own or the United States.

However, if you are moving oil from Valdez, Alaska to Cherry Point, you must move it within the regulations provided by the Jones Act. That means the tanker must be an American bottom. The American merchant fleet is well organized. The examinations for certificates in the American merchant fleet are very strict, very rigorous and they have a very good record on the open sea for low hazard operations. I feel that if we use whatever weight we can to apply to the United States government to put in the proper controls, the proper systems to provide safe and precise navigation, this tanker route is entirely feasible.

The Chairman: Thank you very much.

If anyone wishes to call on the authorities, to make any queries about where the places were on the chart that were referred to by Captain Collins, I am sure that—perhaps, right at this moment, you might go and point out the actual spot you referred to.

Captain Collins: This is the western approach to Juan de Fuca Strait here. Your tankers are coming from the north, on an angle approximately so. They come in, past the rock and they come down here. This is Port Angeles, Washington. They have a pilot station known as Ediz Hook and the normal route, I believe, would be Rosario Strait or Route A, as I have marked it here, across Juan de Fuca and up Rosario. I have marked in red on this chart the hazards that either need an upgrading of the existing beacons or some type of beacon established. This channel is about 1½ miles minimum width with a mini-

[Interpretation]

pliqué à ce que nous essayons de faire sur cette côte. Je pense que si ce système est appliqué à ce que nous faisons ici, que nous pourrions avoir une navigation sûre. Après tout, si vous avez un pétrolier de 150 milles tonnes de bois mort, vous avez pétrolier avec un chargement d'huile qui est 15 fois supérieur à celui des pétroliers qui existaient en 1946, ainsi vous avez écarté les dangers potentiels des routes maritimes. Vous avez écarté différentes personnes qui avaient des idées différentes sur la manière dont elles devraient faire naviguer un navire dans les routes maritimes. Vous avez réduit cela à un navire.

Le problème a été que nous n'envisageons pas réellement une nouvelle chose. Il y a eu des pétroliers allant à Anacortes et des pétroliers allant à Ferndale, se trouve à 2,5 milles au dessous de Cherry Point, depuis quelques années maintenant.

Ces pétroliers viennent du Golfe Persique et, presque invariablement, ce ne sont pas des navires américains. Il s'agit de navires étrangers. La majorité de ces navires étrangers furent britanniques. Je suis d'avis que cela indique que l'organisation, la surveillance et les pratiques maritimes à bord de ces navires sont bonnes mais il y a un très grand nombre de navires qui sillonnent l'océan sous des pavillons de complaisance et je ne sais vraiment pas quel règlement s'applique aux armateurs qui utilisent un pavillon de complaisance, en ce qui a trait à l'entretien du matériel de radar et ainsi de suite. En fait, je ne crois pas que leurs règlements soient aussi strictes que les nôtres ou que ceux des États-Unis.

Toutefois, si vous transportez du pétrole de Valdez, en Alaska à Cherry Point, vous devez naviguer selon les règlements stipulés par la Loi Jones. Cela veut dire que l'on doit utiliser un pétrolier américain. La marine marchande américaine est bien organisée. Les examens afin d'obtenir des certificats dans la marine marchande américaine sont très strictes et elles s'acquittent très bien au point de vue de ces opérations en pleine mer en raison du nombre minime d'accidents. Je suis d'avis que si nous utilisons quelques influences que nous pouvons afin de convaincre le gouvernement des États-Unis d'établir le contrôle nécessaire, ainsi que les systèmes adéquats afin d'assurer que la navigation soit précise et puisse se faire en sécurité, cette route de pétroliers est complètement réalisable.

Le président: Merci.

S'il y a quelqu'un qui voudrait savoir où se trouve les sites dont a parlé le capitaine Collins, je suis sûr qu'il voudra bien nous l'indiquer sur la carte.

M. Collins: Voici l'accès ouest au détroit de Juan de Fuca. Les pétroliers s'acheminent du nord, en suivant à peu près cette angle. Ils entrent par ici, en passant le long de ce rocher et ils descendent par ici. Voici Port Angeles, Washington. Il y a une station de pilotage qui s'appelle Ediz Hook et je crois que la route normale serait le détroit de Rosario ou la Route A, comme je l'ai indiqué ici, en traversant Juan de Fuca et en remontant le détroit de Rosario. J'ai marqué en rouge sur cette carte les points dangereux où les phares qui existent devraient être améliorés ou bien où il faudrait établir un genre de

[Texte]

num water depth of 84 feet to arrive off Cherry Point, the tanker site.

The second one is pilot station, Ediz Hook on Route D, up through Haro Strait, the most heavily used body of water in this area for traffic. It is the bottleneck through which all the traffic from Vancouver Harbour flows in and out. You go up, around here, around Teru Point and you cross this very heavy tidal side flow to Cherry Point, across the bottom end of the Strait of Georgia.

The Chairman: Thank you very much, Captain Collins.

Our fourth witness is Dr. Alyn Duxbury from the Department of Zoology of the University of Washington. Once again, he has been kind enough to prepare a very thorough brief for us, a copy of which, I believe, everyone has.

Dr. Duxbury.

Dr. Alyn Duxbury (Division of Marine Resources and Department of Oceanography, University of Washington): Thank you, Mr. Chairman. Ladies and gentlemen, I would like to make one correction. Coming from the Department of Zoology would make me a biologist and by training, I am a physical oceanographer.

I am here, hopefully, as a friend of Canada. I really have been very pleased to be invited to essentially offer some testimony at these hearings. I am from the Division of Marine Resources at the University of Washington; I have a joint appointment in the Department of Oceanography.

• 1640

What I have to say today concerns primarily the problems of shipping through the area which is proposed for the tanker route, route "A" as Captain Collins pointed out. What kind of problems could be involved with pilotage to this particular area. I have chose to emphasize it from the standpoint of the environmental conditions we have that create certain combinations of problems.

To go very rapidly through what I have prepared in writing, I would like to point out first of all that in this particular area we have climatic problems that compound the issue. I have prepared three tables that give reference to the change in visibility with time along the route in question, and you will see that the frequency of fog and low visibility, and the frequency with which fog horns operate in this area, increases during the late summer and early fall. This is due to a combination of facts. During the summer we have a prevailing northerly wind along the West Coast of Washington and Canada, and this northerly wind causes upswelling along the coast, which brings very cold water up to the surface. Then the warm air moving over this cold band produces fog in the area. Any of you who have been in the Northwest and have tried to swim in salt water up there will realize that it is quite cold during the summer.

Low visibility is a problem from the standpoint of pilotage. It is a natural problem in the area. Visibility has two connotations though. It can be visibility such as we normally speak of, by eye, or visibility with sight devices such as radar.

[Interprétation]

phare. Ce chenal a une largeur minimum d'environ 1½ mille et la profondeur minimum y est de 84 pieds en face de Cherry Point, le point d'arrivée des pétroliers.

Le deuxième est la station de pilotage, Ediz Hook sur la Route D, en passant par le détroit de Haro, qui est le lieu le plus fréquenté dans cette région au point de vue du trafic. C'est le point d'embouteillage par où circulent tous les navires qui entrent et qui partent du port de Vancouver. On s'achemine par ici, en passant par Tern Point et ensuite on traverse cette région-ci où il faut affronter les effets de la marée jusqu'à Cherry Point, en traversant le bas du détroit de Georgia.

Le président: Merci beaucoup, capitaine Collins.

Le quatrième témoin est M. Alyn Duxbury du département de Zoologie de l'université de Washington. Il a eu l'amabilité de nous préparer un mémoire très détaillé dont chacun a, je crois, un exemplaire.

Monsieur Duxbury.

M. Alyn Duxbury (Division des ressources marines et département d'océanographie, Université de Washington): Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs, je voudrais apporter une correction. En tant que membre du département de Zoologie, je serais un biologiste, mais en fait je suis un océanographe.

Je suis ici en tant qu'ami du Canada. Je suis très content d'avoir été invité à témoigner durant ces séances. Je suis un membre de la Division des ressources marines à l'université de Washington; je détiens aussi un poste au département de l'océanographie.

Mes remarques aujourd'hui se rapportent principalement aux problèmes de la navigation dans les régions proposées pour la route pétrolière, route «A» comme l'a fait remarquer le capitaine Collins. A quel genre de problème auront à faire face les navires qui devront manœuvrer dans ces régions. Je soulignerai les conditions de l'environnement que nous avons qui créent certaines combinaisons de problèmes.

Nous avons des problèmes climatiques qui compliquent la situation. J'ai préparé trois tableaux qui renseignent sur le changement de visibilité avec le temps le long de la route en question et vous constaterez que la fréquence de la brume, de la faible visibilité et la fréquence avec laquelle les sirènes fonctionnent dans cette région augmentent vers la fin de l'été et au début de l'automne. Cela est dû à une combinaison de facteurs. Au cours de l'été, le long de la côte ouest de Washington et du Canada souffle un vent du Nord qui soulève de l'eau glacial à la surface. Alors l'air chaud qui passe au-dessus de cette zone froide produit de la brume dans cette région. Quiconque parmi vous est allé dans le Nord-Ouest et a essayé de se baigner dans l'eau salée a constaté que l'eau était très froide en été.

La faible visibilité est un problème pour la manœuvre dans cette région. C'est un problème naturel dans cette région. Le terme visibilité a deux sens, il peut s'agir de la visibilité comme nous l'entendons par la vue ou de la visibilité au moyen d'appareils comme le radar.

La structure terrestre dans cette région crée un problème de visibilité soit à l'œil nu soit par radar.

[Text]

The land structure in the particular area also creates a problem in terms of visibility, both with eyesight and radar.

To show how visibility can be blocked out by land structure I put in here a series of five little charts. I do not see them immediately, but they are around here some place. They are just little extracted maps. They are marked pages 5.1, 5.2, 5.3, or something like that. If you will notice there is a dot, and what I took here was essentially a vessel progressing northward on a proposed course throughout. It would be going at, I believe, 10 knots as I recorded it, and I tried to show, and you will see, some light lines drawn in the waterways, the waterways that would be obstructed from vision. This becomes important, because not only can you not see anything in that waterway by eye, but you cannot see it by radar.

There are seven side channels that come into Rosario Strait from which craft can make blind entrances. This in itself creates a hazard. The reason it creates a hazard is that it cuts down the warning time that a pilot or a vessel may have progressing through a constricted area and congested waterway in terms of anticipating an accident. You have to have a lead time on a vessel to avoid accidents, and especially those that cannot accelerate very rapidly.

In order to show how this all fits together with the properties of the vessels that are being considered for transporting bulk oil, I have a chart in here, or a little table, of essentially the speed of a tanker—these large VLCCs we call them, very large cargo containers—showing essentially how far it can carry in miles, what its speed would be after the command to stop and if the engines are not reversed. You will see that a vessel can travel quite a long way.

Also, if you go into crash stop procedures which were mentioned earlier, I find a reference to the ability of a VLCC to stop in two miles, and I have included that. It was an article in *Time*, and as for open sea I do not know whether this could be effected in a tidal stream such as we have in Rosario Strait or Haro Strait. If you did not come at rest relative to the water you could still be making two knots, plus maybe three knots or more over the bottom and essentially have no steerage control whatsoever on your vessel. Your vessel would be in a very dangerous situation.

The reason for worry about these blind channels and not being able to anticipate danger issuing from these channels is this. Tankers we know will probably talk to each other, but apparently in San Francisco recently they failed to, and collided.

• 1645

There are no British Columbia ferries that I know of that come across the proposed routes A or B but there is a ferry system from Anacortes to two miles south of Swartz Bay, Sidney. That is a scheduled run and it comes out right near Guemes Channel and heads over through Thatcher Pass, I believe; so it cuts across.

A most serious consequence is the pleasure boat and fishing traffic. If you have operated at sea or in this particular area, you will know that pleasure boat operators are not very respectful of a burdened vessel: fishermen are not either. You can find any number of towboat operators who have gone through the experience of

[Interpretation]

Pour démontrer comment la visibilité obstruée par la structure terrestre j'ai fait une série de cinq petits graphiques. Ce sont de petites cartes. Elles sont numérotées 5.1, 5.2, 5.3 et ainsi de suite. Si vous remarquez il y a un point qui indique un navire se dirigeant vers le Nord suivant un parcours donné. Il avance à une vitesse de dix nœuds et vous verrez des lignes pâles tracées dans le cours d'eau, le cours d'eau dont la vue serait obstruée. C'est important car non seulement vous ne pouvez rien voir dans ce cours d'eau à l'œil nu mais non plus au radar.

Il y a sept chenaux qui entrent dans le détroit Rosario dans lequel des navires peuvent entrer à l'aveuglette. Cette situation même crée un danger car, cela diminue les périodes d'alerte qu'un pilote ou qu'un navire pourrait recevoir en naviguant dans une région étroite et un cours d'eau congestionné en prévision d'un accident. Il faut qu'un navire soit averti suffisamment à l'avance pour éviter un accident spécialement les navires qui ne peuvent naviguer rapidement.

En vue de vous démontrer comment tous ces détails s'imbriquent les uns dans les autres avec les caractéristiques du navire auquel on songe pour transporter le pétrole brut, j'ai un petit tableau donnant la vitesse des pétroliers, les gros VLCC comme nous les appelons les cargo-conteneurs montrant jusqu'où ils peuvent aller, quelle serait sa vitesse après avoir reçu l'ordre d'arrêter, et si les moteurs ne sont pas inversés. Vous verrez qu'un navire peut aller très loin.

Dans le cas d'un arrêt d'urgence le VLCC peut arrêter dans une distance de deux milles. J'ai pris ce renseignement dans un article du *Time* il s'agissait d'un cas en pleine mer mais je ne sais pas si cela pourrait se produire dans un courant de marée comme nous avons dans le détroit Rosario ou le détroit Haro. Si vous n'arrêtez pas complètement vous pouvez faire deux nœuds, peut-être trois ou plus, et n'avoir aucun contrôle sur la manœuvre de la barre de votre navire. Votre navire serait en très mauvaise posture.

Voilà la raison pour laquelle il faut s'inquiéter au sujet de ces chenaux à mauvaise visibilité et de ne pas pouvoir prévoir les dangers à la sortie de ces chenaux. Les pétroliers communiqueront probablement entre eux, mais apparemment à San Francisco dernièrement ils ne l'ont pas fait et sont entrés en collision.

Je ne sais pas qu'il y ait en Colombie-Britannique, de traversiers qui coupent les routes projetées A ou B mais il y a un traversier de Anacortes à deux milles au sud de la Baie Swartz Sidney. C'est là une route projetée qui débouche tout près du channel Guemes et traverse la passe Thatcher, je crois; donc, elle coupe la route.

On trouve de sérieuses répercussions dans les bateaux de plaisance et la circulation des navires de pêche. Si vous avez déjà navigué en haute-mer ou dans cette région en particulier, vous verrez que les propriétaires des bateaux de plaisance ne portent pas tellement attention aux navires chargés: les pêcheurs non plus, d'ail-

[Texte]

having a vessel try to cut between the tugboat and its tow. It seems to be standard practice.

With regard to the currents in the area in question—on page six—I took from the current tables essentially the maximum currents. This is the average of the maximum currents for Rosario Strait—north, central and south—Guemes Channel and Admiralty Inlet, and you will notice there is a symmetry in the currents: the ebb is generally higher than the flood. This is due to several reasons. It can be that the topography that governs the flow has a jet or nozzle effect. It is also due to the fresh water loading in the Strait of Georgia.

These currents are, I would say, as far as maximum currents go, on the low side. We know the currents in this area exceed this, maybe by a factor of two. This is something to keep in mind because the currents that we have in this area officially exempt this area—at least, the tidal channels of this area—for reasons of which oil recovery can easily be made. There is a lot of literature available about how you might retrieve oil if it was once spilled based on using booms and things of this type, and as I will show there are some problems here.

A spill of oil means that, in order to clean it up, you have to get equipment on site. You first have to know about the spill then you have to get equipment on site. You have to start procedures and you have to start procedures that can be used in a particular area.

High currents in this area of channel produce several things. One of them is an eddy structure and a large preponderance of current shift. I have no data that shows exactly what happens in the Rosario channel but we do have a chance to look at a comparable-type channel and to study it in physical model form to determine what currents are like in a channel—and I have a series of photographs that I would like to pass around.

There is a locator chart, too, so that you can see the area where the currents are in these pictures which have been taken.

The first photo that is in that group is a typical semi-diurnal tide curve, the mixed tide which have in the Pacific northwest. This tide curve was fed into a tide-generating machine which causes the water to rise and fall in a very special model of Puget Sound. The model is quite accurate in many respects: if you measure the tide that is reproduced in Puget Sound and blow it up to the prototype, it is within a half-foot of what we actually find in Puget Sound.

• 1650

We can do some studies in this little model that we cannot do in nature. For instance, the tidal period in the model is about 1½ minute, I believe, where it is 12 hours plus in nature. We can do things very rapidly. We sprinkled some aluminum dust powder on the surface of this model, took a time exposure to see essentially what kind of current patterns developed. In the photographs that you have there, if you look at about four o'clock towards

[Interprétation]

leurs. Nombreux sont les propriétaires de remorqueurs qui ont vu de ces navires essayer de se glisser entre le remorqueur et le remorqué. On jurerait qu'il s'y applique.

Pour ce qui est des courants dans la région en cause—à la page 6—j'ai extrait de la table des courants, les courants maxima. Il s'agit de la moyenne des courants maxima pour le détroit de Rosario nord, central et sud—le channel Guemes et l'anse Admiralty, et vous noterez la symétrie qui existe entre les courants: le flux est en général plus haut que le reflux. Il y a plusieurs raisons. Peut-être que la topographie imprime au reflux un mouvement de jets. Mais il y a aussi l'action de l'eau douce qui s'engouffre dans le détroit de Georgie.

Ces courants sont, je dirais, plutôt modestes pour des courants maxima. Nous connaissons dans cette région des courants qui les excèdent, d'un facteur ou deux. C'est une particularité qu'il convient de noter parce que les courants que nous trouvons dans cette région l'exemptent officiellement au moins, les channels à marée haute de cette région—et pour cette raison, on peut facilement recouvrir le mazout. Il y a une littérature abondante sur la façon de recouvrir le mazout déversé, selon diverses méthodes, et, comme je vous le montrerai, nous rencontrons ici des problèmes.

Recouvrir un déversement de mazout signifie d'amener sur les lieux l'équipement nécessaire. Il faut d'abord connaître le déversement puis amener là l'équipement. Puis, il faut amorcer le processus et il faut bien choisir les méthodes qui conviennent à une région donnée.

Les courants élevés dans cette région du channel produisent différents effets. L'un d'eux est une structure «eddy» et une importante prépondérance dans le changement du courant. Je n'ai pas de chiffres qui montrent exactement ce qui se produit dans le channel Rosario mais nous avons l'occasion de voir ce qui se passe dans un chenal d'un genre assez rapproché et de l'étudier dans une maquette pour déterminer quels courants sont comme ceux du chenal—et j'ai ici toute une série de photos que j'aimerais vous montrer.

Il y a aussi un tableau indicateur qui vous permet de voir la région où se trouve les courants que vous voyez sur ces photos.

La première photo de ce groupe représente une courbe de marée semi-diurne typique, la marée mixte que nous avons dans le Nord-Ouest du Pacifique. Cette courbe de marée a servi à programmer une machine qui engendre des marées et qui force l'eau à monter et descendre suivant un modèle très spécial du Puget Sound. Cette maquette est fort précise sous bien des rapports: si vous mesurez la marée qui est reproduit dans le Puget Sound, et que vous la transposez sur un prototype, vous arrivez à un demi pied près de ce qui se passe en réalité dans le Puget Sound.

Nous pouvons dans ce petit modèle faire des études que nous ne pourrions pas faire à l'état naturel. Par exemple, la période à marée dure environ une minute et demie alors que d'habitude elle dure 12 heures et plus. Nous pouvons faire les choses très rapidement. Nous saupoudrons de l'aluminium en poudre sur la surface de ce modèle, prenons alors un temps d'exposition pour voir quel genre de courant il y a. Dans les photographies que

[Text]

the centre, you will see that on a white place there, it will say zero hours on the first one after higher high water. These photographs are keyed to that tide curve that you have. If you look at that photograph you will see that there are large eddies present. These eddies represent the residual motion of the preceding tidal flow. They spin, they produce a lot of current shear in the water, and this is going to be an important factor I will cover.

There is another photograph two hours after higher high water. You will notice in that one that the eddies are considerably smaller in diameter but more intense. Then I skipped to the long ebb period, and you will see photographs for 10 hours after, 12 hours after, 14, 16 and 18. You will notice that in the 10-hour photo, again the eddies are large and then they become small and more intense. These eddies produce this tremendous current shear which is something you do not find in the open sea. Consequently, an oil spill that would occur in a tidal channel of this type can be distributed, we estimate, from shore to shore within one tidal period.

The speed of the current in transporting an oil spill is of the order of anywhere from two to five knots during the full force of the current. In reference to essentially being able to retain an oil spill, there is a project under way now at the University of Washington, a class project conducted by Professor Juris Vagners. I have his report here. I cannot submit it in evidence because it has not been edited, but I would like to cite one thing from it which appears on page 141. It says here that

Since Puget Sound has very strong tidal currents, it would seem unfeasible, actually hopeless, to try to stop the flow of oil in a current. A better method would be to use booms to deflect oil onto a beach, thus selectively contaminating small beach areas where the oil can be easily collected. The only method by which a boom could be positioned across a current is to use nets in conjunction with absorbents or a double row of fence held up with oil drums, containing absorbents in between. This kind of boom would not stop the water from flowing but would stop the oil. A lattice of steel cables covered with quilted fabric material which lets water through but not oil would also be feasible.

In a supplementary report to this by one of the students in that class, Charles R. Gundersen, he has a reference in there that

Research conducted by Milz

and there is a reference to that here,

has provided some current and wind velocities necessary to cause oil to flow under an oil boom. At current velocities of 12 feet per second

and I am sure this is a misprint, as you will see in a moment,

At current velocities of over 12 feet per second and in sea states of over 2 to 4 feet oil booms have been observed to fail. At high current velocities, above 2.0 to 3.0 feet per second, oil booms become very ineffective

so I am sure the first figure he has given there is not 12 feet per second but should be 1.2 feet per second.

because most of the oil is swept under the oil boom. As mentioned before, oil booms fail by having water

[Interpretation]

vous avez là, si vous regardez à 4 heures à partir du centre, vous verrez que sur une plaque blanche là, il sera indiqué zéro heure au premier après la plus haute marée. Ces photographies sont la clé de cette courbe de la marée que vous avez. si vous regardez la photographie, vous verrez qu'il y a de grands remous. Ces grands remous représentent le mouvement résiduel de la marée montante précédente. Ils tournent, ils produisent beaucoup de courant dans l'eau, il s'agit là d'un important facteur dont j'ai beaucoup parlé.

Il y a une autre photographie qui est prise deux heures après la marée plus haute. Vous verrez que dans cette photographie, les tourbillons sont beaucoup plus petits en diamètre mais plus intenses. Je saute à la longue période de la marée basse, et vous verrez des photographies à partir de 10 heures après, 12 heures après, 14, 16 et 18 après. Vous verrez que dans la photographie de 10 heures, les tourbillons sont à nouveau très importants, et qu'ils deviennent petits et plus intenses. Les remous produisent ce courant impétueux que nous ne trouvons pas en haute mer. En conséquence, un déversement de pétrole qui se produirait dans un détroit où il y a une marée qui s'étendrait, nous croyons, d'un côté à l'autre au cours d'une période de marée.

La vitesse du courant lorsqu'il transporte des déversements d'huile est de l'ordre de 2 à 5 nœuds lorsqu'il est à son apogée. Pour être capable de retenir un déversement d'huile, on a entrepris de mettre sur pied un projet à l'Université de Washington, sous la direction de M. Juris Vagners. J'ai son rapport sous la main ici. Je ne peux le remettre comme preuve car il n'a pas été publié, mais j'aimerais vous lire un paragraphe qui se trouve à la page 141. On dit ceci:

Depuis qu'il y a de très forts courants provenant de la marée à Puget Sound, il semble impossible et même sans espoir d'essayer d'arrêter une étendue d'huile dans un courant. La meilleure façon serait d'employer des estacades pour diriger cette huile vers une plage, donc alors de contaminer une plage choisie où le pétrole pourrait être ramassé. La seule méthode placer une estacade en travers le courant, est d'employer des... et avec l'aide de matériaux absorbants, ou une double rangée de clôture soutenue par des bidons de pétrole, qui contiennent des matériaux absorbants entre les deux. Ce genre d'estacade n'arrêtera pas l'eau de couler mais bien le pétrole. Un trille de câbles métalliques couverts de matériaux qui laissent l'eau passer mais non l'huile feraient aussi l'affaire.

Dans un rapport supplémentaire présenté par l'un des étudiants, nommé Charles R. Gundersen, on dit que:

Recherche entreprise par Milz

et on dit aussi

a déterminé qu'au courant et des vents peuvent faire que l'huile passe sous une estacade. Un courant dont la vitesse est de 12 pieds par seconde le ferait.

Je suis sûr qu'il s'agit ici d'une faute d'impression comme vous le verrez dans un moment.

Lorsque la vitesse d'un courant est de plus de 12 pieds par seconde on a noté que des estacades de 2 à 4 pieds n'ont pas réussi à arrêter l'huile. Lorsque le courant est fort c'est-à-dire au-dessus de 2 à 3 pieds

[Texte]

splash over their top. This happens when the ratio of the wave height to the wave length is greater than 0.08. Surface winds above about 12 knots were observed to force oil to flow under oil booms also.

This means that in the Puget Sound region, it is essentially impossible to use a containment procedure to confine oil once a spill occurs. You might be able to deflect it.

In those photos that I passed around, you can find a place called Holmes Harbour. If you orient it this way you will see a little dead end arm here that is on the back side of Whitby Island. If you look at the particles in that throughout all your figures, you will notice that they did not create much of a streak, which means that they have a very little motion. This is typical of an embayment that is adjacent to a tidal stream but not actively part of a tidal stream. Movement of particles in that area would be wind driven as opposed to tidal driven. In the area in question, you will notice Boundary Bay sitting up there and Bellingham Bay, and if you got oil spills essentially away from the tidal streams through the channels in the islands, but up towards Boundary Bay and the Straits of Georgia, they become, as I said, more influenced by wind than by tidal flurries. It would go where the winds directed it primarily. If you consider that most of the time of the year, except during the summer months, we have south-westerly winds, I would dare say that Boundary Bay would be one to essentially take a load of oil. It would be an area, typically as they might say if you have to recover oil or deflect it into a board embayment, it could be the type of embayment you could direct it in to. It has very extensive tidal flats to catch oil, but noticing as I have driven along Boundary Bay several times the signs along there saying "quicksand keep off," and what have you, I doubt if the ability to pick up oil in this area would be very good.

With the steep rocky shores and swift flows right adjacent to the shore, small isolated beaches would be an area that would be very difficult to clean once an oil spill occurred. The spill in San Francisco still has not been cleaned up off the rock walls outside the Golden Gate. It is an area you do not dare to take a boat into. It is also an area you cannot reach from the land to clean.

You might consider the whole west coast of Vancouver Island despite its remoteness, places such as Berkeley Sound, Nootka Sound. Oil spills essentially could impinge on that beach and with the south-westerly winds, you have essentially an area in which you cannot get manpower to, your wave conditions are such you cannot get close in up against the beach. Mother Nature, I think, would have to be the agent to do the cleaning at that point.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Duxbury. We will call all four witnesses to the table here, so they

[Interprétation]

par seconde, les estacades à pétrole deviennent très inefficaces.

Donc je suis sûr que le premier chiffre qu'il a donné n'était pas de 12 pieds par seconde mais bien de 1.2 pied par seconde.

Parce que à peu près tout le pétrole passe sous l'estacade. Comme on l'a dit auparavant, les estacades font défaut car l'eau passe au-dessus de leur sommet. Cet événement se produit lorsque la force de la vague est de plus de 0.08. Des vents de surface de plus de 12 milles à l'heure ont fait aussi passer le pétrole sous les estacades.

Ce qui veut dire que dans la région de Puget Sound, il est absolument impossible de contenir le pétrole lorsqu'un déversement se produit. On peut le faire dévier.

Sur ces photographies, vous pouvez voir un endroit qu'on appelle Holmes Harbour. Si vous l'orientez de cette façon, vous verrez qu'il y a un petit bras de mer sans issue qui est en arrière de l'île Whitby. Si vous regardez les particules vous verrez qu'elles se meuvent très peu. C'est typique d'une baie adjacente à un courant avec marée mais qui ne fait pas partie de ce courant. Le mouvement des particules dans cette région serait occasionné par le vent et non pas par la marée. Dans la région en question, vous remarquerez la baie Boundary placée ici et la baie Bellingham et si vous éloignez les nappes de pétrole des courants de marée qui se manifestent dans les rats de mer s'étendant entre les îles, mais en les dirigeant vers la baie Boundary et le détroit de Georgie comme je l'ai dit, ils subissent alors plus l'action du vent que celle de la marée. Elle irait dans la direction que lui imprimerait le vent. Si vous considérez le fait que durant la plus grande partie de l'année, sauf durant l'été, nous avons des vents soufflant du sud-ouest, je dirais que la baie Boundary serait celle à accueillir une nappe de pétrole. Ce serait l'endroit approprié si l'endroit pour recueillir le pétrole ou le diriger vers une large baie. Elle a des basses étendues où se déposerait le pétrole, mais d'après les écritaux que j'ai remarqués en passant en voiture le long de la baie Boundary et sur lequel il est écrit «Éloignez-vous, sable mouvant», je me demande s'il sera vraiment possible de recueillir du pétrole à cet endroit.

Vu les rivages abruptes et rocheux et les courants qui se trouvent dans le voisinage du rivage, il serait très difficile de nettoyer les petites plages isolées une fois qu'il se sera produit un écoulement de pétrole. A San Francisco, on a toujours pas pu nettoyer les parois rocheuses se trouvant à l'extérieur de la «Golden Gate» sur lesquelles du pétrole s'est répandu. C'est un endroit où on n'ose pas pénétrer en bateau, et on ne peut pas y accéder par voie terrestre pour effectuer un nettoyage.

Vous pouvez considérer toute la côte ouest de Vancouver en dépit de son éloignement, des endroits tels que le détroit de Berkeley, le détroit de Nootka. Des nappes de pétrole pourraient se répandre sur cette plage et avec le vent soufflant du sud-ouest. C'est un endroit où l'homme ne peut pas pénétrer et la hauteur des vagues est telle que vous ne pouvez pas vous approcher de la plage. Je pense que dans ce cas la nature se chargerait d'effectuer le nettoyage.

Le président: Merci monsieur Duxbury. Nous demanderons aux quatre témoins de prendre une place à la

[Text]

will be close to a microphone and can answer questions quickly. If you would care to stay right here. Dr. Harrison at the corner and then perhaps you would come up a little closer.

Tom Goode is down for questioning and I think also Tom Barnett. If anyone else would like to put... just about everybody. All right, Mr. Buchanan, Mr. Murta. We will start off with Mr. Goode.

Mr. Goode: Thank you, Mr. Chairman, I would like to direct my first question to Mr. Cove.

Do you know if the ships are now being built for the tanker routes along the British Columbia coast?

Mr. Cove: Would you repeat the question?

Mr. Goode: Are the tankers now being built for the route from Valdez to Cherry Point?

Mr. Cove: To the best of my knowledge the tankers are not under construction. All I know is what I have read in the press, that is to say, that tankers have been ordered. Further to that I do not know the state of the development...

Mr. Goode: Do you know whether they are going to have them built or whether they are going to buy existing freighters?

Mr. Cove: To the best of my belief they have quite a few contracts they have to fill, because I do not think there is anything available of that size on the market, but I do not know the state of the contract or where it is. I would assume they are currently in a design state.

Mr. Goode: I see. You do not know whether the design is being...

The Chairman: Captain Collins might care, perhaps, to add to that.

Captain Collins: With regard to vessels already in service being used, they would have to be American ships because the American Shipping industry does not have existing vessels that could do this. They cannot use a foreign built vessel even if they transferred it to an American flag, because the law does not allow them to import a vessel from another country.

Mr. Goode: Oh, I see the Jones Act not only covers crews it covers...

Captain Collins: Oh yes, the ship itself must be what is classified as an American bottom, that is built in the United States.

Mr. Goode: I see, so undoubtedly these ships will be designed and built in the United States?

Captain Collins: That is correct.

Mr. Goode: Thank you. Mr. Cove are there any rules right now with regard to the design of oil tankers in the United States as to this double skin or the subdivision of compartments?

[Interpretation]

table qui se trouve ici, afin qu'ils soient près d'un microphone et puissent répondre aux questions rapidement. Si vous voulez ici, monsieur Harrison au coin et peut-être que vous pourriez venir un peu plus près.

C'est au tour de M. Tom Goode de poser des questions et peut-être également au tour de M. Tom Barnett. Si d'autres membres veulent, en fait presque tous les membres. Très bien, monsieur Buchanan, monsieur Murta. M. Good va commencer.

M. Goode: Merci monsieur le président. Je voudrais poser ma première question à M. Cove.

Savez-vous si les navires sont construits actuellement pour les routes que doivent suivre les pétroliers le long de la côte de la Colombie-Britannique?

M. Cove: Pourriez-vous répéter la question?

M. Goode: Les pétroliers sont-ils actuellement en construction pour naviguer de Valdez à Cherry Point?

M. Cove: A ma connaissance les pétroliers ne sont pas en construction. Tout ce que je sais c'est ce que j'ai lu dans les journaux, c'est-à-dire que les pétroliers ont été commandés. A part cela je ne connais pas les cas du développement...

M. Goode: Savez-vous s'ils vont les faire construire ou s'ils vont acheter des pétroliers déjà en service?

M. Cove: Je crois qu'ils doivent remplir plusieurs contrats, parce que je ne pense pas qu'il y ait des pétroliers de cette grandeur sur le marché, mais je ne connais pas la teneur du contrat et qui le détient. Je suppose qu'actuellement ils sont au stade de la conception.

M. Goode: Je vois. Vous ne savez pas si les plans sont...

Le président: Peut-être que le capitaine Collins pourrait répondre à cela.

M. Collins: En ce qui concerne l'utilisation de navires déjà en service, il devra s'agir de navires américains parce que l'industrie de la navigation ne dispose pas de navires pouvant assurer ce service. Ils ne peuvent pas utiliser de navires construits à l'étranger même si ceux-ci naviguent sous pavillon américain; parce que la loi leur interdit d'importer un navire d'un autre pays.

M. Goode: Je vois, la loi Jones ne s'applique pas seulement aux équipages, elle s'applique...

M. Collins: Oui, le navire lui-même doit être construit aux États-Unis.

M. Goode: Je vois, donc il n'y a pas de doute que ces navires sont conçus et construits aux États-Unis?

M. Collins: C'est exact.

M. Goode: Merci. M. Cove, aux États-Unis existe-t-il actuellement des règlements au sujet de la conception de pétroliers et à l'emploi de cette double coque ou de la subdivision ou de compartiments?

[Texte]

• 1700

Mr. Cove: No, it is not a requirement by any of the classification societies under which the ship is built. The only thing that there is existing is the recommendation of IMCO, the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization, toward their recommend procedures for design. This is purely a recommendation, there are no rules, no regulations governing this. It is encouraging to note that the last two tankers to my knowledge that have come out of the shipyards have both approached this problem to a limited degree by incorporating some form of double skinning on the underside of the tanks. It is a partial approach to what we have suggested.

Mr. Goode: If the *Torrey Canyon* had had a double skin, for instance, as you just suggested, under the compartments themselves not throughout the ship, would that have saved the disaster?

Mr. Cove: One cannot unequivocally say that it would have saved it because, of course, it depends upon how large the isolating space was. The deeper the isolating space the more chance it would have to save her, but with any normal intelligent approach I think that it would have substantially lessened the outpour of oil and it could well have prevented it entirely.

To expound on that a little more, my theorization here is that you would construct the intervening space in a manner that stresses would not be transferred from the outer member which might strand to the inner member, but rather that the structure would buckle and give way without deflecting the inner container.

Mr. Goode: You have mentioned several items that you think should be included in a tanker that is built. What type of costs are we talking about by double skins, compartments, and so on?

Mr. Cove: Mr. Goode, if you based this upon the cost of construction per deadweight ton, by per deadweight ton I mean per ton of cargo carried, the probable increase in cost, to incorporate all of these things, would be approximately 15 per cent. This is a ball park figure. This in the total economics of tanker operation, which of course means the cost of construction compared with what you can carry in that, would more than likely approach 25 per cent. Not only would there be an increase in cost, in constructing the tanker, of 15 per cent but there would probably be a 10 per cent drop in its ability to carry cargo due to this dividing space.

Mr. Goode: I would like to point out that this very system, that we have discussed, we have as designers already approached it and done it on a much smaller scale, I have in fact with me some pictures, that I would be happy to pass around, showing you one of the developments which occurred in the tug-barge industry of British Columbia. The very rules that I have talked of, which is the safe transportation of bulk dangerous goods, have recently become law and the first ship, which is a towed barge, has been designed and constructed to meet these standards and has incorporated this feature of complete isolation. There are two containers, an outer one and an inner one, on this towed barge and it carries bulk chemicals that would be dangerous if they were leaked

[Interprétation]

M. Cove: Non, ce n'est pas une exigence d'aucune des sociétés de classification qui contrôle la construction des navires. La seule chose qui existe est la recommandation de l'ONCI, l'Organisation maritime consultative inter-gouvernementale, concernant les procédures de dessin. Ce n'est qu'une recommandation il n'y a ni règle ni réglementation le gouvernant. Il est encourageant de noter que les deux derniers pétroliers, en ma connaissance, qui sont sortis des chantiers navals ont tous deux bénéficié de ces problèmes à un certain degré, on y a ajouté une sorte de double carénage du côté inférieur des réservoirs. C'est déjà un progrès en direction de ce que vous avez proposé.

M. Goode: Si le *Torrey Canyon* avait eu un double carénage, par exemple, comme vous venez juste de le dire, sous les réservoirs eux-mêmes, non pas sur les navires, est-ce que cela aura empêché le désastre?

M. Cove: Je ne peux dire sans équivoque que cela aurait sauvé du désastre parce que bien entendu cela dépend de la largeur de l'espace isolant. Plus l'isolation est profonde plus on a des chances de s'en sortir, mais avec une approche et intelligente je pense que cela leur aurait essentiellement prévenu le déversement de pétrole et cela aurait bien être pu prévenu entièrement.

Pour en parler un peu plus, ma théorie est que l'on devrait construire l'espace d'intervention de manière que les secousses ne soient pas transférées de l'unité extérieure et pourrait ébranler l'unité interne, mais plutôt que la structure soit bouclée et donne la voie sans défléter le conteneur inférieur.

M. Goode: Vous avez mentionné plusieurs choses que vous pensez qui devrait inclus dans un pétrolier en construction. De quel genre de chose parlez-vous quand vous parlez de double carénage, de compartiment, etc.?

M. Cove: Si vous vous basez sur le prix de construction par tonne du poids mort, par tonne de poids mort je veux dire par tonne de cargo transporté l'augmentation probable du prix pour ajouter toutes ces choses sera approximativement de 15 p. 100. C'est un chiffre dérisoire. Et cela, dans le montant total des économies des opérations du pétrolier qui bien entendu comporte le prix de construction comparé à ce que vous pouvez y transporter, serait probablement plus que 25 p. 100. Non seulement il y aurait une augmentation du prix de construction du pétrolier de 15 p. 100 mais il y aurait probablement une augmentation de 10 p. 100 dans sa capacité de transporter du fret grâce à son espace divisé.

Monsieur Goode, je voudrais vous remarquer que ce système même dont nous avons discuté nous l'avons déjà approché en tant que dessinateur et nous l'avons fait à une plus petite échelle. Et de fait j'ai avec moi quelques desseins que je serais heureux de vous faire passer qui vous montrent une des réalisations qui est en cours dans la construction du remorqueur de péniche de Colombie-Britannique. Les règles mêmes dont j'ai parlé ayant trait à la sécurité du transport de denrées dangereuses sont récemment devenues lois et le premier navire qui est une péniche d'évacuation a été dessiné et construit pour répondre à ces normes et comprend ces éléments de complète isolation. Il y a deux conteneurs, un extérieur et

[Text]

into the sea. The design of this unit means that it has positive stability, buoyancy, and if it is breached and damaged it will not capsize, will not flood, and will not leak its cargo into the sea. These pictures, gentlemen, are in a book that is here for you to look at should you see fit.

Mr. Goode: This is in Canada you say?

Mr. Cove: Yes.

Mr. Barnett: This is the one on the route to Nootka Sound.

Mr. Cove: No. This barge carries chemicals from a plant in Vancouver to the pulp mills on the British Columbia coast, and it has varying points of discharge.

Mr. Barnett: I was wondering whether this was the best way you can carry chemicals.

Captain Collins: No, there are two vessels in that service, twin vessels, which have been in service now for three years.

Mr. Cove: They were built before the act on the carriage of bulk dangerous goods became law. This act has recently been enacted and I point out that the principle of it, on a much minor scale, we are talking here of 3,500 tons, not 250,000, had recently been adopted. It has been done in a very humble manner that shows that it can be done and is done.

• 1705

Mr. Goode: Does the size of a tanker have anything to do with the safety? Either one of you perhaps could answer this. For instance, would it be better to have supertankers or would it be better to have small tankers? Which one is the easiest one to navigate through these routes that you have suggested?

Captain Collins: Without a doubt, the smaller the vessel the greater the control over its manoeuvrability, and this goes for war ships or tankers or freighters or tugboats or whatever you want to speak on.

Mr. Goode: So, you would say that there is a great danger in supertankers?

Captain Collins: No, I would not say that.

Mr. Goode: You would say there is a greater danger in supertankers than in smaller tankers?

Captain Collins: I would say that the manoeuvrability of a larger vessel is more difficult than the manoeuvrability of a smaller vessel.

Mr. Goode: The last question is for Mr. Cove. You were discussing methods of slowing down ships. If these methods had been used in the Torrey Canyon situation, could it have saved the grounding?

Mr. Cove: I think in this specific instance there was no forewarning of the ship running on the rocks. The first thing they knew she was there. We would have to

[Interpretation]

un intérieur, sur cette péniche, et elle transporte des produits chimiques qui seraient dangereux s'ils se répandaient dans la mer. Le dessein de cette unité indique qu'il est positif dans la stabilité, la flottabilité et s'il est endommagé et décèle il ne chavirera pas, ne coulera pas et ne répandra pas sa cargaison dans la mer. Ces images, messieurs, sont dans le livre qui est à votre disposition si vous voulez le regarder.

M. Goode: Vous dites que c'est au Canada?

M. Cove: Oui.

M. Barnett: C'est celui qui se trouve sur la route de Nootka Sound.

M. Cove: Non. Cette péniche transporte des produits chimiques depuis une usine de Vancouver à l'usine de pâte à papier sur la côte de Colombie-Britannique, et il a divers points de déchargement.

M. Barnett: Je me demande si c'est le meilleur moyen de transporter des produits chimiques.

M. Collins: Non, il y a deux vaisseaux à ce service, deux vaisseaux identiques, qui sont en service maintenant depuis trois ans.

M. Cove: Ils ont été construits avant que la loi sur les transports des produits dangereux ne devienne loi. Cette loi a été récemment votée et je souligne que son principe, à une échelle plus petite, nous parlons ici de 3,500 tonnes non de 250,000, a été récemment adoptée. Cela a été fait en petit cela montre que cela peut-être fait et cela est fait.

M. Goode: Est-ce que le tonnage du pétrolier a quelque chose à voir avec la sécurité? L'un de vous deux pourrait peut-être me répondre. Serait-il préférable d'avoir des superpétroliers ou serait-il préférable d'avoir de petits pétroliers? Lesquels pourraient le plus facilement naviguer par les routes dont vous avez parlé?

M. Collins: Sans doute, plus le navire est petit, plus il est facile de contrôler sa manoeuvrabilité. Il en est ainsi des navires de guerre, des pétroliers, des cargos, des dragueurs et tout autre genre de bateaux.

M. Goode: Diriez-vous que les superpétroliers seraient dangereux?

M. Collins: Non, je ne dirais pas cela.

M. Goode: Diriez-vous qu'il y a plus de danger avec les superpétroliers qu'avec les petits pétroliers?

M. Collins: Je dirais que la manoeuvrabilité d'un gros navire est plus difficile que la manoeuvrabilité d'un petit navire.

M. Goode: Ma dernière question s'adresse à M. Cove. Vous parliez des méthodes de faire ralentir le navire. Si on avait utilisé ces méthodes dans le cas du *Torrey Canyon*, est-ce que cela aurait pu éviter l'échouage de ce navire?

M. Cove: Je crois qu'on ne s'est pas rendu compte que le navire se dirigeait sur les roches. La première chose qu'on a vue, on y était. Il faudrait supposer qu'ils se

[Texte]

hypothesize that they had seen their mistake at the last minute, and then it would have helped them. But I believe in this specific instance, the first thing they knew she was on them, and therefore it is the construction that would have rendered her more safe than anything.

Mr. Goode: Captain Collins, my time is running out. When a pilot comes aboard a ship, does he check the navigational controls? Does he have the right to reject the ship, or does he just go on? Does he have to take it in?

Captain Collins: Historically, a pilot's position on a foreign vessel is as an adviser. He does not take command of that ship. He advises the man in command of the ship as to the best method of getting from A to B.

Mr. Goode: What happens if he gets on ship and the crew has been having a party? Can he...

Captain Collins: Well, he probably will not take it. He can withdraw his...

Mr. Goode: Is there any law covering this, or is this his own...

Captain Collins: Well, part of these laws are very strange. In the West Coast of Canada, you must pay the pilotage dues, but you do not have to take the pilot. In the United States, there are federal and state pilotage laws and they are quite a mixture, and that is why I say that when you start looking at an operation like we are talking about, you have got to get to the point where we control the vessel, where we control the vessel's operation by an independent body. There are three major things involved here. The first is the traffic separation bar which they have put into Juan de Fuca Strait and which directs all inbound traffic to the south or American side of Juan de Fuca Strait, and all outbound traffic to the western or northern side of Juan de Fuca Strait. This means that a vessel of 14 knots catching up on a vessel doing 10 knots is going to take 30 minutes or so to get to him. Whereas, if a 14- and a 10-knot vessel approach each other, they are at a speed of a total of 24 knots.

Mr. Goode: So, you think a traffic control system is absolutely imperative?

Captain Collins: I think some form of traffic control is, and I think in addition that there should be some type of escort vessel which will travel ahead of a tanker, at a distance equal to his slowest stopping speed, so that when he lets that tanker know it is time to stop, he has got time to do it under control.

There was quite a lot of concern about the action of a vessel when put into a crash-stop situation. A 14-knot vessel of that size will probably veer as much as one half a mile to the right or left if she just threw her engines full astern and tried to stop. But if she starts from half astern or less and brings herself to a stop, she can do it under quite good control conditions.

The Chairman: Mr. Goode, we have to cut you off now because we do have other questioners, but there will be time to come back to you. Tom Barnett.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, we have, I was going to say, a floor of talent before us this afternoon, and it is a

[Interprétation]

soient rendus compte de leur erreur à la dernière minute et alors, cela aurait pu les aider. Mais je crois que dans ce cas précis, la première chose qu'ils ont sue, le navire frappait les récifs et par conséquent, leur sécurité dépendait de la construction du navire.

M. Goode: Lorsqu'un pilote monte à bord d'une navire, est-ce qu'il vérifie les contrôles de navigation? A-t-il le droit de rejeter le navire ou doit-il laisser faire?

M. Collins: Historiquement parlant, la position du pilote sur un navire étranger est celle de conseiller. Il ne prend pas le commandement de ce navire. Il conseille au commandant du navire la meilleure méthode de se rendre de A à B.

M. Goode: Qu'arrive-t-il s'il monte à bord d'un navire où l'équipage vient de festoyer? Peut-il...

M. Collins: Il ne s'en chargera probablement pas. Il peut refuser...

M. Goode: Est-il couvert par une loi ou est-ce de son propre...

M. Collins: Certaines parties de ces lois sont très étranges. Sur la côte Ouest du Canada vous devez payer les frais de manœuvre mais vous n'avez pas à prendre le pilote à bord. Aux États-Unis, il y a des lois fédérales sur la manœuvre et des lois d'état qui fait tout un mélange et c'est pourquoi je vous dis que lorsque nous essayons d'étudier une situation comme celle-ci, il vous faut contrôler le navire au truchement d'un organisme indépendant. Il y a trois principales questions comprises ici: il y a la ligne de séparation du trafic qu'ils ont installée au détroit de Juan de Fuca et qui dirige tout le trafic qui arrive vers le Sud ou le côté américain du détroit et tout le trafic sortant vers le côté ouest ou le côté sud du détroit. Ce qui signifie qu'un navire allant à 14 nœuds rejoindra un navire qui fait 10 nœuds en trente minutes. Tandis que si deux navires faisant respectivement 14 et 10 nœuds se dirigent l'un vers l'autre, ils vont à une vitesse de 24 nœuds.

M. Goode: Vous croyez qu'un système de contrôle du trafic est absolument nécessaire?

M. Collins: Je crois qu'un certain contrôle est nécessaire et j'estime qu'il devrait y avoir un navire escorte qui naviguerait devant le pétrolier à une distance égale à sa vitesse d'arrêt la plus faible, de sorte que lorsqu'il abandonnerait le pétrolier, il serait temps d'arrêter et il aurait le temps de le faire sous surveillance.

Un vaisseau qui a été obligé de faire un arrêt d'urgence a causé beaucoup de soucis. Un navire de cette grosseur faisant 14 nœuds virera probablement d'un demi-mille à droite ou à gauche s'il fait marche arrière à toute vitesse et tente d'arrêter. Mais s'il fait demi-marche arrière et essaie d'arrêter, il pourra le faire dans de bonnes conditions de contrôle.

Le président: Nous devons passer à d'autres questions, mais nous reviendrons à vous. Tom Barnett.

M. Barnett: Monsieur le président, nous avons cet après-midi un auditoire plein de talents et il est assez

[Text]

bit hard to know where to start. I would like to ask just one question of our naval people here. We have just introduced into the House of Commons a pilotage bill. I am wondering whether you people would, in the light of some of the evidence you have been giving, be willing to have a look at that bill and perhaps give it an assessment from the benefit of your knowledge, from the particular point of view of what its terms could do to improve the situation in this stretch of waters with a tanker cargo establishment. Perhaps I should say, because we realize the complications of the international boundaries, on the assumption that a parallel arrangement were worked out to apply to the American side of the strait as well.

• 1710

Mr. Cove: This is a question regarding operations that Captain Collins can answer better than I.

Captain Collins: Yes, I am very interested in the bill. I have not seen too much on it.

Mr. Barnett: It has just been given first reading; it has not even been up for debate in any way yet. Some of us are just trying to have a look at it.

Captain Collins: The degree of expertise exhibited by the people involved is very high, really. From what I have heard of this bill, it really does not have too much to do with an application of their expertise so much as it has to do with the method they use in operations—whether they work an eight-hour day or ten weeks, this sort of thing, and what areas they cover.

Mr. Barnett: It sets up separate pilotage authorities by way of corporations—one for the west coast.

The particular point that brought it to my mind is this reference to compulsory pilotage fees without having a pilot.

Captain Collins: That is right.

Mr. Barnett: I think the bill does, or, in my view, should—if it does not adequately do this—provide that, in certain circumstances, you have a pilot.

Captain Collins: That is the one thing I agree with. I disagree with this fragmentation of authorities.

Mr. Barnett: I would like to know whether, in the judgment of someone with expert knowledge of navigation, the bill deals adequately with that question. This is why I pose this question.

The Chairman: Mr. Barnett, if you could give me or if anyone here can remember the number of the bill, we will send out for it right away. Perhaps we can at least get it into your hands today if not get a comment, because certainly you have hit on a very good point.

Mr. Barnett: This is only off the top of my head but I think the number of it is around 246.

The Chairman: What was the actual name of it? Do you remember the precise title?

[Interpretation]

difficile de savoir par où commencer. J'aimerais poser une question à nos gens de mer. Nous venons justement de présenter à la Chambre des communes un projet de loi sur la manœuvre. Auriez-vous l'obligeance d'y jeter un coup d'œil et l'évaluer pour nous au mieux de vos connaissances sur la façon dont ces dispositions peuvent améliorer la situation sur cette étendue d'eau en ce qui concerne les pétroliers. Peut-être devrais-je dire, parce que nous nous rendons compte des complications qu'entraînent les frontières internationales, en supposant qu'un accord parallèle soit conclu aux fins de l'appliquer au côté américain du détroit également.

M. Cove: Voilà une question qui touche les manœuvres et à laquelle le capitaine Collins peut mieux que moi répondre.

M. Collins: Oui, ce bill m'intéresse beaucoup. Je ne le connais pas tellement.

M. Barnett: Il a été lu une première fois; il n'a même pas été l'objet d'un débat encore. Certains d'entre nous essayent d'y jeter un coup d'œil.

M. Collins: L'expertise qu'ont montrée les gens intéressés à cette question est fort prononcée. Si j'en crois ce qu'on m'a dit de ce bill, il ne se rapporte pas tellement à une application de leur expertise qu'à la méthode qu'ils utilisent au cours des manœuvres—qu'ils travaillent huit heures par jour ou dix semaines ou ce genre de conditions, et quelles régions ils couvrent.

M. Barnett: Il établit des autorités de pilotage distinctes par le moyen de corporation—l'une pour la côte ouest.

Le point qui me l'a rappelé en particulier c'est cette allusion aux frais obligatoires de pilotage sans qu'il y ait pilote.

M. Collins: C'est exact.

M. Barnett: Je crois que le bill porte, ou devrait porter que, dans certaines circonstances, il y a un pilote.

M. Collins: C'est un point sur lequel je suis d'accord. Mais je ne le suis pas quant au morcellement de l'autorité.

M. Barnett: Je voudrais savoir si, du point de vue de quelqu'un qui connaît parfaitement la navigation, ce bill traite comme il le faut cette question. C'est pourquoi je pose la question.

Le président: Monsieur Barnett, si vous pouvez me donner ou si quelqu'un ici peut se souvenir du numéro du bill, nous enverrons quelqu'un pour nous en rapporter des exemplaires sur le champs. Peut-être que nous pourrions au moins vous le remettre si nous ne parvenons pas à obtenir une opinion, car assurément vous avez fait là une remarque fort pertinente.

M. Barnett: Je crois me souvenir que le numéro est quelque chose comme 246.

Le président: Quel est le nom de ce bill? Vous en rappelez-vous exactement?

[Texte]

Mr. Barnett: I think the short title is "Pilotage Act".

The Chairman: Fine.

Mr. Barnett: It takes the administration of pilotage out from under the direct...

The Chairman: I will try to have my secretary get hold of a couple of copies right away.

Mr. Barnett: Mr. Chairman, if I may, I would like to ask one or two questions of Dr. Harrison, partly because, coming from the west coast, I may have a better understanding of some of the things that some of the other witnesses have been saying.

On the matter of the suggestions made about a possible routing for gas and/or oil lines in relation to earthquake areas and topographical conditions, have you any knowledge of what difference there might be if, instead of following that lower route that you suggest on the map—the southerly route—a north slope pipeline were to travel in Alaska to a point where it could then come down across the continent parallel with the TransCanada highway?

I thought I had a pipe dream about this one night when I was up in my office, thinking about these things. However, several other people have raised this question since then.

From the point of view of the topography, on the various aspects that you have covered in relation to earthquake liabilities and also to the question of the kind of terrain that a line would have to travel through, leaving aside perhaps the difference in any cost factor for the moment, have you any comments you could make on that possibility?

Mr. Harrison: Mr. Chairman, I cannot give you any detailed answer; I am talking now from generalities.

It is possible, of course, to travel down the interior valleys through the mountainous regions. However, as far as Alaska is concerned, the advantages to be gained by travelling through Alaska and then cutting across the Yukon and perhaps zigzagging down the interior valleys do not alter the construction problems of the pipeline significantly. The pipeline would travel through permanently frozen areas; the characteristic of the terrain would be different—it would be more rugged; it might be more difficult to build a pipeline—I would hate to commit myself on that because it may be difficult enough in the Mackenzie Valley anyway. But you would be introducing extra factors to the up-and-down nature of the terrain over which a pipeline would have to pass if it came through the interior part.

Mr. Barnett: How much mountainous terrain would be involved in the construction of that more southerly route coming out close to Fort McPherson? I was in Fort McPherson once and, as I recall it, it is pretty well at the upper end of the Delta.

Dr. Harrison: It is at the edge of the Delta.

• 1715

Mr. Barnett: It is a rather mountainous looking country to the west.

[Interprétation]

M. Barnett: Je crois que le titre abrégé est la «Loi sur le pilotage».

Le président: Fort bien.

M. Barnett: Il soustrait la gestion du pilotage à la compétence directe...

Le président: Mon secrétaire va essayer d'en obtenir tout de suite un ou deux exemplaires.

M. Barnett: Monsieur le président, j'aimerais poser une ou deux questions à M. Harrison, un peu parce que, venant de la côte ouest, je m'y entends peut-être un peu mieux sur certaines des choses qu'ont dites quelques-uns des témoins.

Au sujet des suggestions présentées quant à une route possible pour l'essence ou le mazout en rapport avec les régions de secousses sismiques et les conditions topographiques, quelle serait la différence si au lieu de suivre cette route inférieure que vous suggérez sur la carte—la route sud—le pipeline se rendait à Alaska jusqu'à un point où il pourrait descendre parallèlement à la route Trans-Canada?

Je crois que j'ai rêvé à cette question un soir à mon bureau. Mais depuis, plusieurs personnes ont soulevé cette question.

De point de vue de la topographie, au sujet des divers aspects que vous avez mentionnés en rapport avec les possibilités de secousses sismiques et au genre de terrain qu'il faudrait creuser, laissant de côté peut-être la différence de prix pour le moment, avez-vous quelques remarques à faire quant à cette possibilité?

M. Harrison: Monsieur le président, je ne saurais vous apporter de réponse précise; je m'exprimerai en généralité.

Il est possible, bien sûr, de voyager dans les vallées à travers les régions montagneuses. Toutefois, pour ce qui est de l'Alaska, les avantages qu'on retirerait en voyageant à travers l'Alaska pour ensuite traverser le Yukon et peut-être zigzaguer à travers les vallées intérieures ne change rien aux problèmes de construction. Le pipeline traverserait des régions gelées en permanence; les propriétés du terrain seraient différentes—il serait plus dur; serait comprise dans la construction de cette route plus ne—je n'oserais me prononcer sur ce point parce que, de toutes façons, ce serait assez difficile dans la vallée Mackenzie. Mais vous introduiriez des éléments supplémentaires à la nature du terrain au-dessus duquel les pipelines devraient passer s'il s'agissait de l'intérieur du pays.

M. Barnett: Quelle quantité de terrain montagneux serait comprise dans la construction de cette route plus au sud aboutissant à Fort McPherson? J'ai déjà été à Fort McPherson et si je me souviens bien c'est tout au fond du delta.

M. Harrison: C'est au bord du delta.

M. Barnett: C'est une région plutôt montagneuse vers l'ouest.

[Text]

Dr. Harrison: It is indeed. The pipeline would come over some pretty rugged country. I have flown over some of that country and it is rough enough. But there would be a relatively short distance to travel over that kind of country if a pipeline were put through that southern fork of the Y that shows on the map; it is simply a matter of the shortest distance to the direct line and of zigzagging down through the mountainous country. Remember, the mountains there run northwest and we want to come southeast, more east than south, across the spine of the country. So it would be like going across the grain on a washboard to some degree.

Mr. Barnett: The terrain from the north slope of Alaska southerly to the point where it would cross the Yukon boundary is fairly level country then except for the single ranges at the Mackenzie.

Dr. Harrison: The Brooks Range in Alaska, and there is the Mackenzie Range in Canada. The Mackenzie and the Richardson are in Canada.

Mr. Barnett: We flew from Inuvik to Whitehorse—the Clerk of our Committee was on that trip and he might verify this—and my impression was that we crossed over a fairly solid range of mountains and, once we were over it, we were in a rather broad valley which extended northerly.

Dr. Harrison: That is right. You probably flew over the Belwyn Mountains, which are just about as tough as any that you are apt to come across.

Mr. Barnett: But you are suggesting, from a general point of view of the terrain that would be more desirable, both from the point of view of terrain in Alaska and in Canada, a line which would follow the Alaska country, cross those mountains and come into the Mackenzie Valley at the upper end of the Delta, and that this would be more desirable than one that would come into Canada right along the north shore and have to traverse the Delta country. Is this what you are saying?

Dr. Harrison: Perhaps I should repeat that, so far as I know, no U.S. pipeline company has asked for permission from the U.S. to build a pipeline to the Yukon border. We are only assuming that if a U.S. company were to do this they would likely select either one of those two routes, simply because it would be the quickest way to get to level ground. The way to stay on level ground is to build a pipeline along the coast of the Arctic on the coastal plain, which is generally flat. But it is such an extraordinarily difficult area to monitor in the winter, which lasts a long time, that we do not think it is really likely to be considered practicable by the people who have to police the line. They have to meet the standards that the U.S. government in Alaska and the Canadian government in the Northwest Territories and the Yukon will impose.

Mr. Barnett: Did I correctly understand you to say that the assessment of the terrain through which such a line might travel could be completed near the end of 1972, or that plans are underway for such an assessment to be completed?

[Interpretation]

M. Harrison: Exactement. Les pipelines passeraient à travers un pays assez rugueux. J'ai survolé certaines parties de la région et elle est assez rugueuse. Mais il y aurait une distance assez courte à traverser ce genre de pays si le pipeline passait par la fourche méridionale du Y indiqué sur la carte; il s'agit simplement d'adopter la plus courte distance en ligne directe et de zigzaguer à travers le pays montagneux. Rappelez-vous que les montagnes à cet endroit vont du nord vers l'ouest et que nous voulons aller du sud à l'est, plus à l'est qu'au sud, à travers l'épine dorsale du pays. Donc ce serait comme traverser la ligne d'une planche à laver.

M. Barnett: Le terrain à partir de la pente nord de l'Alaska vers l'ouest jusqu'au point où il traverserait la frontière du Yukon, est pratiquement du terrain plat à l'exception des petites montagnes du Mackenzie.

M. Harrison: Il y a la chaîne Brooks en Alaska et la chaîne Mackenzie au Canada. Les chaînes Mackenzie et Richardson sont au Canada.

M. Barnett: Nous avons survolé les régions d'Inuvik à Whitehorse. Le greffier de notre comité a participé à ce voyage et il pourrait probablement vérifier et nom impression a été que nous avons survolé une chaîne assez solide de montagnes et une fois que nous l'avons survolée, nous étions dans une vallée assez large qui s'étendait vers le nord.

M. Harrison: C'est exact. Vous avez probablement survolé les montagnes Selwyn qui sont probablement aussi rugueuses que toutes que vous pourriez rencontrer.

M. Barnett: Mais vous suggérez en général que le terrain qui serait le plus favorable tant du point de vue du terrain en Alaska et au Canada, une ligne qui suit le terrain de l'Alaska, traverse ses montagnes et entre dans la vallée du Mackenzie au bout supérieur du delta et qu'il serait plus souhaitable qu'un pipeline en travers du Canada le long de la côte septentrionale et aurait à traverser le pays du delta. Est-ce que ce vous dites?

M. Harrison: Je pourrais peut-être répéter que, en ce qui me concerne, aucune société de pipelines américaine n'a demandé la permission aux États-Unis de construire un pipeline jusqu'aux frontières du Yukon. Nous ne faisons que supposer que si une société américaine le faisait, il choisirait probablement une de ces routes, tout simplement parce que c'est la façon la plus rapide d'arriver au niveau terrestre. La façon de demeurer au niveau du terrain est de construire un pipeline le long de la côte de l'Arctique, le long de la plaine côtière, qui est en général plate. Mais c'est une région si extraordinairement difficile à gérer en hiver, qui dure très longtemps, que nous ne croyons pas qu'il soit vraisemblable qu'elle soit considérée de façon praticable pour les gens qui ont à policer cette route. Ils doivent rencontrer des normes que le gouvernement américain en Alaska et le gouvernement canadien dans les Territoires du Nord-Ouest et du Yukon imposeront.

M. Barnett: Est-ce que je vous ai bien compris lorsque vous disiez que l'évaluation du terrain à travers lequel une telle ligne devrait passer pourrait être terminée par la fin de 1972, ou que les plans étaient en marche pour l'achèvement d'une évaluation.

[Texte]

• 1720

Dr. Harrison: No scientist I know ever finishes anything, but by the end of the field season of 1972, we will have had a general overlook of the whole terrain that might be used to construct a pipeline and we will be able to offer intelligent comments to people like yourself as to what the conditions are that should be met to preserve whatever the government sets as a standard for preservation.

Mr. Barnett: Is this as a result of field party work being undertaken by geological survey?

Dr. Harrison: Yes, sir.

The Chairman: That comes pretty close to 10 minutes. We will go to Mr. Buchanan, then Mr. Murta, Mr. Goode and back to you.

Mr. Buchanan: The difficult area, I gather, is down in the Strait of Juan de Fuca and Rosario Straits. Was any consideration or any discussion raised about the possibility of a pipeline traversing the area and the vessels in fact discharging the cargo further down the coast?

The Chairman: Certainly the comments of our witnesses here would be appropriate on this—what harbours there are on the West Coast and whether there is any other possibility of another harbour instead of the Puget Sound area.

Mr. Buchanan: I thought, possibly using the same refineries, it might come across the area jutting up there, where the Olympic Mountains are, by pipeline and then be discharged somewhere out on the west side of the coast.

The Chairman: I think it would depend on the harbours, so that would be the starting point.

Captain Collins: I was going to say Mea Bay is the most logical, if you stay in the same area. If you go outside you end up at Grays Harbour, Hogue Bay or Aberdeen, which are poor harbours to get in and out of.

Dr. Duxbury: You might consider that on the west coast of the United States the only two harbours that you can assuredly get into north of central California are San Francisco Bay and Strait of Juan de Fuca in case of bad weather.

Mr. Buchanan: Just the two?

Dr. Duxbury: Just the two; for any large vessels.

Mr. Buchanan: So you would suggest that is simply not a practical alternative?

Dr. Duxbury: Right. On the coast of Washington we have two harbours, Willapa Bay and Grays Harbour, both of which have dredged channel entrances. You do not have depths in the dredged channel greater than 35 feet. The next deep water port you have of any real significance down the coast would be Newport, Oregon, which is a bearcat to get into at times.

[Interprétation]

M. Harrison: A ma connaissance aucun savant ne termine ce qu'il a commencé, mais vers la fin de la période de travail en campagne pour 1972, nous aurons une étude générale de tout le terrain qui pourrait être utilisé à la construction d'un pipeline et nous serons en mesure d'offrir des renseignements à des gens comme vous, en ce qui concerne les conditions qui devraient être remplies pour préserver ce que le gouvernement établira comme norme de préservation.

M. Barnett: Est-ce le résultat du travail en campagne entrepris par le service géologique?

M. Harrison: Oui, monsieur.

Le président: Les 10 minutes sont presque éliminées; nous devons la parole à M. Buchanan, puis à M. Murta, à M. Goode puis nous reviendrons à vous.

M. Buchanan: Je pense que la région présentant des difficultés est celle du détroit de Juan de Fuca et du détroit de Rosario. A-t-on considéré ou discuté la possibilité d'un pipeline traversant cette région et les navires déchargeant leurs cargaisons un peu plus loin sur la côte?

Le président: Certainement les remarques des témoins qui sont ici seront appropriées en ce qui concerne les ports qui existent sur la côte ouest et si la possibilité existe d'utiliser un autre port au lieu de la région du détroit de Puget.

M. Buchanan: J'ai pensé, s'il est possible d'utiliser les mêmes raffineries, il pourrait la région s'avancant là, où se trouvent les monts Olympiques, ceci par pipeline, puis être déchargé quelque part sur le côté ouest de la côte.

Le président: Je pense que cela dépendrait des ports, ce serait le point de départ.

M. Collins: J'allais dire que la baie Mea est l'endroit plus logique à utiliser si vous restez dans la même région. Si vous allez vers l'extérieur vous arrivez au port Grays, à Hoquiam ou à Aberdeen, qui sont des ports où il est difficile d'entrer ou de sortir.

M. Duxbury: Vous pourriez considérer que sur la côte ouest des États-Unis les 2 ports où vous pouvez sans aucun doute pénétrer au nord du centre de la Californie, sont la baie de San Francisco et le détroit de Juan de Fuca en cas de mauvais temps.

M. Buchanan: Seulement 2?

M. Duxbury: Seulement 2, dans le cas de gros navires.

M. Buchanan: Donc vous diriez que ce n'est pas une alternative pratique?

M. Duxbury: Exactement. Sur la côte de l'état de Washington, nous avons 2 ports, la baie Willapa et le port de Gray, leur chenal est dragué. Dans de tels chenaux maintenus par dragage la profondeur ne dépasse pas 35 pieds. Le port suivant en eau profonde qui un peu plus loin sur la côte pourrait être utilisé est Newport, dans l'état d'Orégon, qui parfois est d'accès difficile.

[Text]

Mr. Buchanan: I see.

Dr. Duxbury: Then you go to Northern California to the Eureka area, which is still quite shallow. Log ships and things can use these but not much else. San Francisco is the next port of entry.

Mr. Barnett: What about Port Angeles?

Dr. Duxbury: Port Angeles itself is protected by Ediz Hook and has a fairly shallow bay behind it. It just is not large enough in terms of mooring space or for physical facilities to house this type of thing we are thinking of.

Mr. Buchanan: Has the state of the art reached the point where it would be practicable to think of discharging these things perhaps several hundred yards out to sea, or does that present more complications than it might solve by keeping them out of the straits?

Captain Collins: What they do is build a buoy and run a pipeline out under water and then couple hoses on to that and bring them up to the buoy. The tanker lays off shore at mooring buoys and they couple the hoses in and pump ashore.

Mr. Buchanan: You do not think that would be practical in the situation we are discussing?

Captain Collins: On the coast of Washington and Oregon, no.

Mr. Buchanan: So the option of building a pipeline and of discharging somewhere along the coast or offshore is not what you would consider a realistic option at all?

Dr. Duxbury: Right. The other factor you should consider in laying a pipeline is also the ruggedness of the topography of the channels themselves that you would have to cross. It is very difficult. The power cables that are put in do not survive very long and, if you think about a large diameter pipeline, it even has less success. You do not have a soft bottom in all cases where you can safely entrench a pipeline and backfill. It might have to be laid right on the bare rock surface and you probably could not hold it in place. Currents would produce too much of a stress on it and displace it continually.

• 1725

Captain Collins: You would have sort of a Santa Barbara situation if you were unloading.

Mr. Buchanan: Thank you, Mr. Chairman. That was the one area I was interested in.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Buchanan. Mr. Murta.

Mr. Murta: Thank you, Mr. Chairman. I would first like to ask Dr. Harrison about his comments on earthquakes, and the effect they have. When he was talking about a pipe line he was talking about a pipe line on the ground itself I imagine. Was this true?

[Interpretation]

M. Buchanan: Je vois.

M. Duxbury: Puis vous avez le nord de la Californie, la région d'Eurêka, qui n'est pas assez profonde. Seul des bateaux à bois y ont accès. San Francisco est le prochain port d'entrée.

M. Barnett: Et Port Angeles?

M. Duxbury: Port Angeles est protégé par Ediz Hook et la baie qui s'étend en arrière est peu profonde. Elle n'est pas assez grande en termes d'espace de moulage et pour les installations nécessaires aux genres d'opérations dont nous pensons.

M. Buchanan: Les choses en sont-elles au point où il serait plus pratique de penser à décharger ces choses plusieurs centaines de verges en mer, ou cela présente-il plus de complications en les gardant en-dehors des détroits?

M. Collins: Généralement ils construisent une bouée et installent un pipeline sous l'eau et ils fixent des tuyaux qu'ils élèvent jusqu'à la bouée. Le pétrolier mouille à une certaine distance du rivage près de bouées d'amarage et ils branchent les boyeux et pompe le pétrole vers le rivage.

M. Buchanan: Vous ne pensez pas que ce serait pratique dans la situation dont nous discutons?

M. Collins: Sur la côte de Washington et d'Orégon, non.

M. Buchanan: Ainsi l'option de construire un pipeline et de décharger le pétrole quelque part le long de la côte ou à une distance du rivage à votre avis n'est pas réaliste?

M. Duxbury: Exactement. Les autres facteurs que vous devez considérer dans l'installation du pipeline est l'aspect raboteux du relief des chenaux que vous devrez traverser. C'est très difficile. Les câbles électriques qui sont installés ne durent pas très longtemps et si vous pensiez à un pipeline de grand diamètre, cela encore moins de succès. Le fond est trop dur où que vous puissiez installer en toute sécurité un pipeline. Il est possible que vous soyez forcés de l'installer sur la surface rocheuse et il est probable que vous ne puissiez pas le maintenir en place. La poussée des courants serait trop forte, elle le déplacerait continuellement.

M. Collins: Vous auriez la même situation qu'à Santa Barbara si vous déchargez.

M. Buchanan: Merci, monsieur le président. C'était le secteur qui m'intéressait.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Buchanan. Monsieur Murta.

M. Murta: Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord demander quelques explications au docteur Harrison au sujet de ses commentaires sur les tremblements de terre et l'effet qu'ils produisent. Lorsqu'il a parlé du pipeline, je pense qu'il s'agissait d'un pipeline posé sur le sol lui-même. Est-ce exact?

[Texte]

Dr. Harrison: Yes.**Mr. Murta:** Maybe this question has been asked before. Has there been any study about laying a pipe line, if it is well insulated, underground and what effect this would have as far as earthquakes go?**Dr. Harrison:** It could be laid underground or on the ground and by putting it in trenches and snaking it, as the term is, that is providing an extra factor for stretching, it is apparently possible to prevent the pipe line from breaking. It is also possible to construct the pipe line in a sort of concertina effect so that there is a fair amount of stretch in the pipe line itself.**Mr. Murta:** Is there any possibility of laying a pipe line such as this underground, if it is insulated well enough? Are the Russians doing it now, in this case?**Dr. Harrison:** We do not really know. This is one of the things that we hope to be able to get some clues from when the people who have accompanied the Prime Minister on his current trip return.**Mr. Murta:** I see. So this is an area that really has not been explored?**Dr. Harrison:** Yes, it has been explored. I believe you are going to be having a discussion shortly with the Mackenzie pipe line group who are carrying out these studies and I think they will be able to answer some of your questions along these lines.**Mr. Murta:** All right.**Dr. Harrison:** However, I would like to point out one thing. My information indicates that their experiments in the Inuvik area have been conducted in gravel. Gravel is a whole lot easier to work in than some of the very fine grain sands and silts that characterize the Mackenzie Valley and I am not at all satisfied that the results they have obtained can be transferred directly to the Mackenzie Valley area.**Mr. Murta:** I see, fine. I would like to ask Mr. Cove a question. You mentioned in your talk about the building of these ships that they would possibly be slightly less economical in terms of use to the companies, I suppose, that would be employing them and if this is the case, how much do you think companies will actually use them if these kinds of ships are less economical?**Mr. Cove:** To reiterate what I said that the economics of the vessel would be dictated by two things; one, there would be an increasing cost and, second, there would be a decreasing carrying capacity which would both have an effect upon reducing the economic structure of the tanker. I feel that no one wants to reverse the trend of economies we are looking at, but it is a matter of values and it is a matter of what we are gaining by giving way on some of our economic factors.**Mr. Murta:** I see. How does the U.S. *Manhattan* compare with the type of ship you described?**Mr. Cove:** It currently is quite a different procedure because the *Manhattan* was built as a single-skinned vessel many years ago. She was subsequently modified

[Interprétation]

M. Harrison: Oui.**M. Murta:** Cette question a peut-être été posée auparavant, a-t-on étudié la possibilité d'enterrer un pipeline, s'il est bien isolé, sous la terre, que se passerait-il en cas de secousse sismique?**M. Harrison:** Il pourrait être entassé ou placé sur le sol et, grâce au serpentage qui fournit une possibilité supplémentaire d'expansion, il est apparemment possible d'empêcher que le pipeline soit brisé. Il est également possible de construire le pipeline comme un accordéon afin que le pipeline lui-même soit suffisamment extensible.**M. Murta:** Est-il possible de déposer un pipeline tel que celui-ci sous la terre s'il est bien isolé? Comment font les Russes actuellement dans ce cas?**M. Harrison:** Nous ne savons pas vraiment. Nous espérons avoir quelques renseignements là-dessus par les personnes qui accompagnent le premier ministre dans son présent voyage en Russie.**M. Murta:** Je vois. Ainsi, c'est un domaine qui n'a pas été vraiment exploré?**M. Harrison:** Oui, il a été exploré. Je crois que vous allez avoir bientôt une discussion avec le groupe Mackenzie qui s'occupe de ces études et je crois qu'ils seront en mesure de répondre à certaines de vos questions sur le sujet.**M. Murta:** Très bien.**M. Harrison:** Cependant, je voudrais souligner une chose. Je sais qu'ils ont conduit leurs expériences dans la région d'Inuvik dans du gravier. Le gravier est beaucoup plus facile à travailler que certains des limons et des sables très fins que l'on trouve dans la vallée du Mackenzie et je ne suis pas du tout certain que les résultats obtenus puissent être les mêmes pour la région pour la vallée du Mackenzie.**M. Murta:** Je vois. Je voudrais vous poser une question, monsieur Cove. Vous avez dit que la construction de ces bateaux serait peut-être moins économique aux yeux des sociétés qui pourraient les utiliser, dans ce cas, croyez-vous que les sociétés pourront les utiliser si ce genre de bateaux est moins économique?**M. Cove:** Je répète ce que j'ai dit que la rentabilité du navire serait dictée par deux choses: l'une, c'est que le coût serait augmenté et l'autre, c'est que la capacité de transport serait réduite; ces deux facteurs contribueraient à réduire la structure économique du pétrolier. Je ne crois pas que personne voudrait envisager les choses autrement, c'est une question de valeur. C'est une question de savoir ce que nous gagnons en renonçant à certains facteurs économiques.**M. Murta:** Je vois. Comment le pétrolier américain *Manhattan* peut-il se comparer avec le genre de navire que vous avez décrit?**M. Cove:** C'est un système bien différent car le *Manhattan* a été construit comme un navire à coque simple il y a plusieurs années. Le navire a été par la suite modifié

[Text]

for operation in the Canadian western Arctic and most of these modernization and alteration procedures were designed merely to make her operate in ice and by that I mean she was fitted with a special bow that would enable her to ride up and then crush the ice. She was fitted with tanks that could be flooded to give her a seesaw motion in order to disrupt ice. She was fitted with flared sides in order that she would not become wedged in ice and she was strengthened for ice. But really, the whole program was pointed at her becoming an icebreaker cargo carrier rather than making her safe from oil spills. This was the object of the conversion of the *Manhattan*: to see whether she could in fact operate in the Canadian Arctic during the winter months. Little or no heed was paid to the escape of oil, merely to the navigation in ice.

• 1730

Mr. Murta: So the interior of the boat which actually housed the oil was nothing compared to what you were talking about when you were making a submission—

Mr. Cove: Right; although some of my points were indicative of the fact that I would like to see the hull strengthened. It was pointed at the elimination of outflow of oil not navigation in ice.

Mr. Murta: How much time would it take to build the type of ship that you are talking about, as now currently on the drawing board. If the oil had to be moved or was going to be moved within the period of the next few years, what is the time involved to build these kind of ships and what is the acceptability of the kind of ship that you were talking about, to the companies that would be moving the oil?

Mr. Cove: I can only hazard personal guesses because I am not sufficiently knowledgeable of the United States shipbuilding industry and particularly the specific plants that would have to manufacture such giant ships—and as Captain Collins has told you, they would have to be produced in the United States in order to comply with the Jones Act. Because I do not know these facilities, I do not know what their construction times would be; but I think I can say that the construction time of a ship incorporating the principles and criteria we have suggested would be no greater than that of a normal single-skin tanker that is currently being produced.

Mr. Murta: I see. Captain Collins, I would like to ask you one question. You were talking about navigating the area that you have on your map. How much of this is done by computer? Or can this be done by computer? Is it as good a way, possibly, as by using the human touch? Can you combine them both?

Captain Collins: You mean self-contained computer on the vessel?

Mr. Murta: Yes.

Captain Collins: Little or none. There is very little computer navigation done at sea by commercial operations. They use very highly-sophisticated radar sounders,

[Interpretation]

pour naviguer dans l'ouest de l'Arctique canadien et la plupart de ces modernisations et de ces modifications ont été destinées simplement à leur permettre de naviguer dans les glaces, je veux dire que le bateau a été équipé avec un éperon spécial qui lui permet d'avancer et de briser la glace. Le navire a été doté de réservoirs qui peuvent être inondés, ce qui par un mouvement de bascule permet d'ébranler les glaces. Ces flancs ont été évasés afin d'éviter que le bateau soit coincé par les glaces et ils ont été renforcés. En fait, toute l'opération consistait plutôt à en faire un cargo brise-glace plutôt qu'un pétrolier absolument sans danger en cas de déversement. C'était l'objet de la conversion du *Manhattan*: pour découvrir si en fait il pouvait naviguer dans l'Arctique canadien au cours de l'hiver. Il ne s'agissait pas d'étudier la question de l'écoulement possible de pétrole, mais uniquement de la navigation dans les glaces.

M. Murta: Aussi l'intérieur de ce navire où se trouvait ce pétrole, n'avait rien de comparable à ce dont vous parliez lorsque vous avez fait votre exposé...

M. Cove: C'est exact, vu que certains de mes arguments indiquaient que j'aimerais voir renforcer la coque. Je m'intéressais surtout à l'élimination de l'écoulement possible de pétrole, et non à la navigation dans les glaces.

M. Murta: Combien de temps faudrait-il pour construire le genre de navire dont vous parlez et dont on dessine actuellement les plans. Si l'on devrait transporter le pétrole dans les quelques prochaines années, combien de temps faudrait-il pour construire ce genre de navire et dans quelle mesure les entreprises devant transporter le pétrole en seraient satisfaites?

M. Cove: Je ne peux que vous donner mon opinion personnelle, parce que je ne suis pas suffisamment au courant de l'industrie américaine dans les constructions navales et particulièrement des chantiers particuliers qui devraient construire ces navires géants, et comme vous l'a dit le capitaine Collins, ils devront être construits aux États-Unis afin de se conformer à la Loi Jones. Puisque je ne connais pas ces chantiers, je ne sais pas combien de temps il faudrait pour construire de tels navires; mais je pense pouvoir dire que le temps qu'il faut pour construire un navire en vertu des principes et des critères que nous avons proposés ne serait pas plus long que pour la construction d'un pétrolier à coque simple.

M. Murta: Je vois. Monsieur Collins, je voudrais vous poser une question. Vous parliez de la navigation dans la région qui se trouve sur votre carte. Dans quelle mesure l'ordinateur est utilisé à cette fin? Ou cela peut-il être effectué en utilisant un ordinateur? Est-ce aussi efficace que l'intervention de l'homme? Ou peut-on combiner les deux moyens?

M. Collins: Vous parlez d'un ordinateur indépendant placé sur le navire?

M. Murta: Oui.

M. Collins: Peu ou pas du tout. Pour les opérations commerciales il y a peu de navires naviguant à l'aide d'ordinateurs. Ils utilisent des radars très perfectionnés,

[Texte]

radio communication, direction finders; and once you are within sight of land, you stop using the natural sources and you go to this type of instrument. They provide a very good navigational system when used properly, and when in good condition and working properly.

Mr. Murta: The giant supertankers that they are talking about—they use computers pretty well exclusively, though, do they?

Captain Collins: Not all of them, no. There are some of them that do, for various reasons; but most of this computer programming that you hear about on these tankers are more for their loading processes than for their navigational processes. The computers are being brought into ships to reduce crew numbers. The 110,000 tons *Chikugo Maru*, which comes into Roberts Bank on a regular basis, only carries 27 people. The navigation on the bridge is all pre-recorded. Sights can be taken by pushing a button and this sort of thing. The working out of a sight, instead of doing it in the old scribbler, is done in the computer.

Mr. Murta: I see.

One more question before I give up the floor. This is for Mr. Cove. Is there very great danger of explosions within these ships, holds when they are empty? Is there anything being done in this regard?

Mr. Cove: In an empty compartment that has carried oil, there is always a hazard of explosion, and generally it is in relation to the volatile nature of the cargo. The oils that we would be seeing in these cargoes would be of a non-volatile type. I believe that the only major explosions we have seen in this type of vessel were when certain cleaning processes have been undertaken at sea with ships on certain magnetic headings causing a static build-up of electricity.

I would suggest, if ships of this nature were constructed, that cleaning would not have to be on a regular basis because the ballasting for the return journey could be done in the isolation compartments and so the cargo compartments would not need to have water, either fresh water or sea water, entered into them; therefore they would not need to dispose of what we call "oily water waste", a contaminated water that has to be separated. This is a very real problem today.

Mr. Murta: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Murta.
Mr. Cullen.

● 1735

Mr. Cullen: I only have one area and I was interested in Mr. Cove's comments on the building of tankers and in effect the increase in cost and the reduction in the load capacity of these ships. If that is the situation in the construction of new ships, is there much likelihood that we are going to see governments passing regulations requiring ships that are presently on the high seas making this kind of challenge, or is it in fact feasible to separate, as you said—I believe they use the water for ballast to give it the heavy weight. Now we have the

[Interprétation]

la radio, les radiogoniomètres; et une fois que vous êtes en vue de la terre, vous cessez d'utiliser les sources naturelles et vous employez ce genre d'instruments. Ils sont excellents pour la navigation lorsqu'ils sont utilisés correctement et qu'ils sont en bonne condition et fonctionnent bien.

M. Murta: Les pétroliers géants dont ils parlent, utilisent des ordinateurs exclusivement, n'est-ce pas?

M. Collins: Pas tous, non. Certains d'entre eux le font pour diverses raisons, mais la plupart de ces programmes d'ordinateurs dont vous entendez parler en ce qui concerne les pétroliers, sont utilisés pour les opérations de chargement plutôt que pour la navigation. Les ordinateurs sont placés sur ces navires pour réduire l'équipage. Le *Chikugo Maru* qui jauge 110,000 tonnes et qui vient régulièrement à Roberts Bank a seulement un équipage de 27 hommes. La navigation au poste de commandement est enregistrée d'avance. On peut faire le point en poussant un bouton.

M. Murta: Je vois.

Une autre question avant que je m'arrête. Elle est adressée à M. Cove. Y a-t-il de grands dangers d'explosion dans la cale de ces navires lorsqu'ils sont vides? Des mesures sont-elles prises à cet égard?

M. Cove: Dans un compartiment vide où il y a eu du pétrole, il y a toujours le risque d'une explosion et, généralement, cela est dû à la nature volatile de la cargaison. Les pétroles que nous aurons dans ce genre de cargaison ne seront pas du genre volatile. Je crois que les principales explosions qui se sont produites sur ce genre de navire l'ont été lorsque l'on nettoyait en mer ces navires qui se trouvaient dans certains champs magnétiques causant la production d'électricité statique.

Je dirais que si le navire était construit de cette façon, il ne serait pas nécessaire de procéder à un nettoyage régulier parce que le lest nécessaire pour le voyage du retour serait obtenu dans les compartiments isolateurs et ainsi les compartiments contenant la cargaison n'auraient pas besoin d'être remplis d'eau, qu'il s'agisse d'eau douce ou d'eau de mer. Par conséquent il n'y aurait pas besoin de se débarrasser de ce que nous appelons «des résidus d'eau pétrolière», une eau polluée qu'il faut filtrer. C'est un vrai problème aujourd'hui.

M. Murta: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Murta.
Monsieur Cullen.

M. Cullen: Je n'ai qu'une région et j'étais très intéressé aux commentaires de M. Cove sur la construction de pétroliers et en effet, l'augmentation des coûts de réduction de la capacité de ces navires. Si c'est la présente situation dans la construction de nouveaux navires, y a-t-il une ressemblance que nous allons voir des gouvernements passés des règlements demandant que les navires qui sont présentement en haute mer de faire ce genre de changements, ou est-il possible en fait, de les séparer, comme vous l'avez dit—je crois qu'ils se servent d'eau

[Text]

mixture of the water and the fuel and the bilge coming out and polluting beaches. Being in Ontario I am primarily interested in the Seaway and in the fact that our beaches are being spoiled even now.

Mr. Cove: It occurs to me that the likelihood of legislation being enacted to have the existing ships modified is almost impossible. It would be just too great a job to undertake. This is why I said that in order effectively to produce ships that could meet these criteria, it has to be accomplished at the conception stage of the design. If modifications are carried out, of course, it is a part-way measure; it is far less effective than something designed at the conception stage.

The problem that you speak of of the oily water ballast being discharged from ships can be readily dealt with because new, more modern and more effective machinery—and this particular machinery is called an oily water separator and physically takes the two products and separates them—is on the market and, like everything else, it is relatively expensive. Until standards are set up and enacted to make this equipment mandatory, I think anyone would have a hard time convincing industry that they must afford these expensive cures. These things can be incorporated into the ships because they do not affect the structure or the systems on a ship. It merely means that a more effective machinery is available to do this and therefore, the less effective things can be replaced.

Mr. Cullen: The likelihood of ships on the Seaway doing this or of being required to do it is pretty remote. The thought of raising the tariff for ships using the Seaway is being debated now and there is a lot of opposition to that. You can see this as being just one more insurmountable hurdle in that area.

I was interested in Dr. Duxbury's comment about selective pollution. This seems to be one of the things you can see happening if this tanker route is developed. Is that, in effect, possible? Would you have to have something on the shore or ships lying around that could, in effect, control pollution? I would hate to be the politician making the decision as to what beach or what area was being polluted, but...

The Chairman: Do not worry, Mr. Cullen. I am sending it all down to Tom's riding, and he will try to send it all down to mine.

Mr. Cullen: I send obnoxious civil servants to Tory ridings.

When you talk about selective pollution, are you talking about this being a natural phenomenon in that the currents and the eddies would do that, or would that be a man-made directed thing that you can see in this area?

Dr. Duxbury: The currents themselves will do a certain amount of it. That is natural and we have no control over that. If you tried to boom oil you would have to use

[Interpretation]

comme l'est pour leur donner leur pollution. Nous avons maintenant un mélange d'eau et d'huile et de fonds de cale déversés et polluant les plages. Étant en Ontario, je suis surtout intéressé à la voie du Saint-Laurent et, de fait, que nos plages soient souillées même maintenant.

M. Cove: Il me semble que la possibilité de l'adoption de lois forçant les présents navires à se modifier est pratiquement impossible. Ce serait tout simplement une entreprise trop considérable. C'est pourquoi j'ai dit que la seule façon efficace de produire des navires qui pourraient répondre à ces critères, c'est de le faire au début des plans. Si des modifications sont mises en œuvre, bien entendu, ce ne sont que des mesures intermédiaires, c'est beaucoup moins efficace que quelque chose qui l'a été au début.

Le problème dont vous parlez de l'est d'eau huileuse étant déversée de navires peut-être traité facilement parce que de nouvelles machines plus modernes et plus efficaces—et ces machines spéciales s'appellent des séparateurs d'eau huileuse et traitent physiquement des deux produits et les séparent—sont sur le marché et comme toute autre chose, assez dispendieuses. Avant que les normes soient établies et mises en œuvre pour vendre cet équipement obligatoire, je crois que n'importe qui aurait une dure tâche à convaincre l'industrie qu'elle a les moyens de se permettre un remède si dispendieux? Ces choses peuvent être incorporées dans les navires parce qu'elles ne touchent pas la structure ou les systèmes des navires. Ceci veut simplement dire qu'un équipement plus effectif est disponible pour faire ceci et en conséquence, les choses moins efficaces peuvent être remplacées.

M. Cullen: La vraisemblance que le navire sur la voie du Saint-Laurent le fasse ou soit forcé de le faire est très éloignée. L'idée d'augmenter le tarif pour les navires utilisant la voie du Saint-Laurent est étudiée en ce moment et il y a beaucoup d'opposition. Vous pouvez considérer ceci comme étant une embuche plus insurmontable dans ce domaine.

J'étais intéressé aux commentaires de M. Duxbury au sujet de la pollution sélective. Ceci me semble être une des choses que vous voyez arriver si une route de pétroliers est mise en œuvre. Est-ce, en effet, possible? Pourriez-vous faire quelque chose le long de la côte ou autour des navires qui pourrait, de fait, contrôler la pollution? Je n'aimerais pas être le politicien qui aurait à faire cette décision concernant quelle place ou région était polluée, mais,...

Le président: Ne vous inquiétez pas, monsieur Cullen, j'en vois le tout dans la circonscription de Tom, et il essaiera de renvoyer le tout vers la mienne.

M. Cullen: J'en vois des fonctionnaires civils embettant aux circonscriptions des conservateurs.

Lorsque vous parlez de pollution sélective, parlez-vous de ceci comme un phénomène naturel, en ce qui concerne les courants et les remous, ou est-ce que ce serait une chose organisée par l'homme que vous pouvez voir dans cette région?

M. Duxbury: Les courants eux-mêmes en feront une certaine quantité, c'est naturel et nous avons aucun contrôle à ce sujet. Si vous essayez de récupérer l'huile, vous

[Texte]

some type of boom system by which the water flow would go through but oil would be stopped and deflected. Then you use the power of the current simply to drive it towards a beach which you are going to sacrifice. It would essentially be a choice of man. It would mean that we would have to have boom equipment, a very special type of boom equipment, have vessels immediately available because the currents that we have can spread the oil so fast that you can think about the lag time that it takes to have equipment ready, available and in the water and be informed of a spill and then get your equipment there in time. Twelve hours is the tidal period and we can have it widely distributed within that period of time. The last oil spill which occurred at the Marsh Point Refineries was a large spill. To show you what happens in degrading and loss of continuity in transferring data, the spill was reported as a five thousand gallon spill but it was really a five thousand barrel spill, so not much attention was paid to it. It was light diesel oil which evaporates fast and can also emulsify with the sea water quite readily. They did things like running ships through it to simply stir the water up with their screws and stuff to emulsify it and try to get rid of it that way. It spread from the refinery with that large ebb we have in Guenies channel all the way up to Ediz Hook area within something like a day and a half, as I recall. It went quite a long way but it dissipated rapidly.

The Chairman: Could you indicate on the chart precisely what areas?

• 1740

Dr. Duxbury: The Marsh Point refinery is right here on this island and the spill occurred in here in a barging operation when an underwater seacock was left open quite by mistake, it was supposed to have been water closed before loading. The people delivering oil to the barge reported to the barge that they were almost full. The people on the barge said, "Oh, nonsense we still have room for a lot more, we have sounded the tanks," and it was being pumped out at the same rate that they were pumping it in practically. It happened at nighttime. There is about a 2.4 knot ebb in here compared to a .9 flood, I believe, and it came down and out this way. It was spotted out here by air about a day and a half or two days later. It did not work up this way very much although it did hit Lummi Island. It was picked up in Lummi Island, it worked in down through here in an emulsified state, it was not visible on the surface, it came through Deception Pass, was picked up by the biologist doing studies on an island on the inside, down here. So it had a fairly large distribution. It also went through Thatcher Pass here and some of these channels and down in here.

Mr. Cullen: Is Dr. Harrison, or his department aware of any department doing studies on chemical reaction on oil spills? I know that in the River St. Clair with some lighter oils and that, Imperial Oil has some commodity now that can emulsify, clean it up and it does no harm, but that is with a very light oil substance, I am not sure

[Interprétation]

devriez utiliser un certain genre de système de barrage par lequel l'eau passerait et l'huile serait déversée ou arrêtée. Alors, vous employez le pouvoir du courant tout simplement pour pousser vers une plage que vous allez sacrifier. Ce serait essentiellement alors le choix d'un homme. Ceci veut dire que nous devrions avoir des appareils de blocage, un équipement d'un genre très spécial de blocage, d'avoir des vesseaux disponibles immédiatement parce que les courants que nous avons peuvent distribuer l'huile si rapidement que vous pouvez passer à l'écart de temps requis pour rendre cet équipement disponible dans l'eau, et d'être renseigné d'un déversement et alors de placer votre équipement en temps. Douze heures est une période de marée et elle est largement distribuée au cours de cette période de temps. Le dernier déversement d'huile qui s'est produit au raffineries de Marsh Point a été un gros déversement. Pour vous démontrer ce qui arrive dans la dégradation et le manque de continuité dans la transmission de données, le déversement a été transmis comme étant de 5 milles gallons, mais il était réellement de 5 milles barrils, alors on n'y a pas porté attention. C'était de l'huile diesel légère qui peut s'évaporer rapidement et peut s'émulsionner rapidement avec l'eau de mer. Ils ont passer des navires à travers les tuiles pour tout simplement la mélanger à l'eau par leurs hélices et déposer les matériaux pour les multiplier et essayer de s'en débarrasser de cette façon. Elle s'est répandue de la raffinerie avec la forte marée que nous avons dans le chenal Guemes jusqu'à la région de la pointe Ediz Hook en moins d'une journée et demie si je me rappelle bien. Elle a été loin mais elle s'est dissipée rapidement.

Le président: Pourriez-vous indiquer sur la charte exactement dans quelle région?

M. Duxbury: La raffinerie de Marsh Point est exactement sur cette île et le déversement se produit lors de l'opération de barge lorsqu'un compartiment sous-marin a été laissé ouvert par mégarde alors qu'il aurait dû être fermé avant l'embarquement. Les personnes qui ont envoyé du pétrole à cette barge ont rapporté qu'elle était à peu près pleine. Les gens sur la barge ont dit que c'était un mensonge il y a encore beaucoup de place nous avons sondé les réservoirs et le pétrole en sortait au même rythme qu'on le mettait dans le réservoir. Cela s'est produit la nuit. Le courant de la marée basse va d'une vitesse 2.4 knot alors que la marée montante le courant est de .9 et donc le déversement est allé dans cette direction. On l'a déterminé par photographies aériennes le jour, après. Ce déversement s'est rendu à l'île Lummi pour la ramasser à l'île Lummi dans un état émulsifié il n'était pas visible de la surface. Il s'est rendu à la Deception Pass et fure ramasser par des biologistes qui faisaient des études sur une île à l'intérieur près d'ici. Il s'est donc rendu très loin. Ce déversement s'est aussi rendu à travers Thatcher Pass ici et à travers quelques Détroits ici.

M. Cullen: Est-ce que M. Harrison pour quelques uns des fonctionnaires du ministère 'sente' si un ministère entreprend actuellement des études concernant les réactions chimiques portant surtout sur des déversements d'huile? Je sais que sur la rivière Saint-Clair au moyen de pétrole un peu plus léger, la compagnie Imperial Oil

[Text]

what it is. Is the government sponsoring or conducting any research in this area?

Dr. Harrison: Yes, sir, the Inland Waters Branch which was transferred to the Department of Fisheries and Forestry last November from the Department of Energy, Mines and Resources, is strongly engaged in this both in the Canada Centre for Inland Waters and the other establishments in conjunction with the Marine Sciences Branch of the Department of Fisheries and Forestry.

Mr. Cullen: This is doing research work on the breakdown of fuel or bunker oil?

Dr. Harrison: The whole problem is the dissipation of oil on water, seawater, freshwater, ice covered water, open water.

Mr. Cullen: There is a lot of work being done in that area—I mean is this being done just by the department or are we sponsoring grants to universities?

Dr. Harrison: We are sponsoring grants and contract research as well as in-house research, yes, sir.

Mr. Cullen: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Harding has a few questions.

Mr. Harding: Mr. Chairman, I have only a few minutes and I must go. There are several questions I would like to ask. I think maybe I should start with Dr. Harrison. I was very interested in his remarks about the possible route of the pipeline in the event it should come through Canadian territory. I think some questions were asked initially about another route. Mr. Barnett was asking specifically, I think, about the Alaska highway and you had indicated that the preference would be to come to a less mountainous area to try to get it into a flat land where naturally building is much easier, and this is understandable. Has your department done any survey at all on the possibility of running a pipeline from Whitehorse, say, down the Alaska highway to northern British Columbia and then maybe down to Edmonton or wherever it has to go from there?

Dr. Harrison: Not specifically, sir, as far as I know. I do not think it would be the function of our department or any other government department to determine the route for a pipeline. As I mentioned in my remarks, the development of whether or not a pipeline is built anywhere will depend on the economic situation, whether it is practical and economical to do so. All the evidence that has come to our attention has suggested that the Mackenzie Valley route is the most likely route; therefore, our efforts have been concentrated on getting as much information as we can on that particular route. But as I mentioned earlier, up to now we have had no suggestion from the United States that they are going to allow a pipeline to be built to the Yukon border, or where, if they are allowed, nor have we had any indication that we in Canada are going to be asked whether or not...

[Interpretation]

possède quelques usines qui peuvent émulsifier nettoyer et qui ne cause pas de dommages. Est-ce que le gouvernement encourage ou entreprend des recherches dans ce domaine?

M. Harrison: Oui monsieur la direction des eaux intérieures qui fut transférée du ministère des pêches et forêts en novembre dernier du ministère de l'Énergie des mines et des ressources, dans cette étude aux compagnies de la direction des sciences maritimes du ministère des Pêches et forêts.

M. Cullen: Il entreprend des recherches concernant les modifications du pétrole et du mazoute?

M. Harrison: Le problème en entier réside dans la disparition du pétrole sur l'eau, de l'eau de mer ou des eaux douces, de la glace couverte d'eau et des eaux ouvertes.

M. Cullen: Est-ce que les recherches sont entreprises essentiellement par le ministère ou y a-t-il des subventions versées aux universités pour se faire?

M. Harrison: Nous versons des subventions et accordons des contrats de recherche.

M. Cullen: Merci.

Le président: Merci. M. Harding veut poser quelques questions.

M. Harding: Monsieur le président, je dois partir dans quelques minutes. J'aimerais poser plusieurs questions. J'aimerais poser la première à M. Harrison. Ces remarques concernant le tracé possible de l'oléoduc car des territoires canadiens m'ont beaucoup intéressé. Je crois qu'on a posé d'autres questions concernant l'autoroute de l'Alaska et vous avez dit qu'on accorderait la préférence à une région moins montagneuse alors que la construction est beaucoup plus facile en terrain plat et c'est compréhensible. Est-ce que votre ministère fait quelques études concernant l'éventualité de construire un oléoduc de Whitehorse et par le tracé de l'autoroute de l'Alaska qui viendrait jusque dans le nord de la Colombie-Britannique et peut-être jusqu'à Edmonton ou à quelque part par là?

M. Harrison: Pas spécialement. Je ne crois pas que ce soit la fonction de notre ministère ou d'autres ministères du gouvernement de déterminer le tracé d'un oléoduc. Comme je l'ai dit auparavant, la construction d'un oléoduc à quelque part, dépendant de la situation économique et il faudra qu'il soit pratique et économique. D'après le témoignage que nous avons reçu, il apparaît que le tracé de la vallée du Mackenzie est la meilleure; cependant, on a concentré nos efforts pour obtenir plus d'informations concernant ce tracé. Comme je l'ai déjà dit, les États-Unis ne nous ont pas encore dit s'ils allaient permettre la construction d'un pipe-line à la frontière du Yukon; on ne sait pas non plus si on demandera au Canada ou non...

[Texte]

• 1745

Mr. Harding: I suggest, Mr. Chairman, that a major factor in the building of any pipeline must be the consideration of ecological damage and, if we can lessen ecological damage by utilizing corridors which have already been set up, for the transporting of pipe, there would be less disruption as far as the surface terrain is concerned. I personally feel that a great deal of consideration should be given to a possible corridor such as this.

Dr. Harrison: I am sure, sir, that this is being considered by the oil companies as well as by the government. However, there is another point which I completely neglected to mention which is also very important in the location of a pipeline. One of the considerations of a pipeline in Canada would be whether or not Canadian oil could be transported by the same route and our chances of finding oil along or near the Alaska Highway are very slender. Probably if it did come out somewhere into the lowland areas farther south, we will still have to build a pipeline up the Mackenzie River—if we find oil in the Mackenzie Delta, as we expect we will.

Mr. Harding: I have another question that deals very specifically with your department.

In the construction of any pipeline—and we will presume that the route might be down the Mackenzie Valley—the pipeline would require a special kind of gravel for construction. Has the Department of Energy, Mines and Resources located any adequate source of gravel in the event that construction takes place?

Dr. Harrison: There are gravel deposits known. I cannot answer directly whether or not they are of sufficient quality and quantity but the terrain studies that I referred to earlier, which we hope will be finished in reconnaissance form by the end of the 1972 field season, has this as one of its objectives.

Mr. Harding: Might I ask a further question on this matter. Are these gravel sources in or on the Mackenzie River itself?

Dr. Harrison: Oh, yes. There are many in or near the Mackenzie Valley. In fact, there are many just at the delta. It depends a great deal on the conditions that existed at specific times in past geological history as to where they are and how they are.

Mr. Harding: What type of damage is likely to be done to the river or to the area concerned in taking tremendous quantities of gravel for the pipeline bed?

Dr. Harrison: We do not know yet that the only way of building a pipeline is by putting it on a gravel bed or surrounding it by gravel. We suspect that this is true and the evidence so far points this way.

The question of damage to the Mackenzie River or to the environment around the Mackenzie River is one of the questions that comes up in environmental cost and I am afraid I cannot answer this yet. This is also part of the terrain-analysis study.

The Chairman: Dr. Duxbury would like to comment on that last question.

[Interprétation]

M. Harding: L'un des principaux facteurs entrant en cause dans la construction d'un pipe-line devrait être l'étude des dégâts écologiques; si nous pouvons réduire ces dégâts en utilisant des corridors qui sont déjà en place, il y aurait moins de danger de nuire à la surface du terrain. A mon avis, on devrait tenir compte de la possibilité d'un tel corridor.

M. Harrison: Je suis convaincu que les sociétés de pétrole et le gouvernement y songent sérieusement. Toutefois, il y a une autre question que j'ai oublié de mentionner et qui est très importante il s'agit de construire un pipe-line. Il faudrait savoir si oui ou non le pétrole canadien peut être transporté par la même route; nos chances de trouver du pétrole le long ou près de la grand-route de l'Alaska sont très minces. Si le pétrole se trouvait dans la région des terres basses plus au sud, nous devrions tout de même construire un pipe-line se rendant au Fleuve Mackenzie; nous avons bon espoir de trouver du pétrole dans le delta du Mackenzie.

M. Harding: Ma prochaine question se rapporte très précisément à votre ministère.

La construction d'un pipe-line, supposons que la route soit dans la vallée du Mackenzie, exige un gravier spécial. Est-ce que le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources a trouvé une source adéquate de gravier si la construction d'un pipe-line devait avoir lieu?

M. Harrison: Il y a des carrières de gravier. Je ne peux vous dire si ces carrières sont en quantité et en qualité suffisantes, mais les études de terrain dont j'ai parlé plus tôt et qui, nous l'espérons, seront terminées en 1972 nous renseigneront.

M. Harding: Pourrais-je poser une autre question à ce sujet? Y a-t-il des sources de gravier près du fleuve Mackenzie?

M. Harrison: Oui. Il y en a beaucoup dans la vallée du Mackenzie ou tout près. Il y en a autant dans le delta. L'endroit où se trouve le gravier dépend en grande partie des conditions qui ont prévalu à des périodes précises au cours de l'histoire géologique.

M. Harding: Est-il possible que l'on nuise au fleuve ou à la région en retirant de grandes quantités de gravier pour le lit du pipe-line?

M. Harrison: Nous ne savons pas encore si la seule façon de construire un pipe-line est de le mettre sur un lit de gravier et de l'entourer de gravier. Nous croyons et les preuves démontrent que c'est la seule façon.

J'ai bien peur de ne pouvoir répondre à votre question concernant les dommages que pourrait subir à fleuve Mackenzie ou les terres environnantes. Ceci fait partie d'une étude de l'analyse du terrain.

Le président: M. Duxbury aimerait faire un commentaire relativement à cette dernière question.

[Text]

• 1750

Dr. Duxbury: I might be able to clarify a few points. When the Department of the Interior statement came out—the environmental impact statement was issued by the Department of the Interior last January, I believe—I was asked to comment on it, which I did. Some of the things that you are touching on are covered in there and I think this would give you considerable information.

There were two things that were completely neglected in that report in regard to pipelines. One was the impact on the environment because of the sea link which we are talking about today. That was not covered at all in this report. The second one is that the pipeline as proposed and set forth in that impact statement is only from Prudhoe to Valdez and does not show any other route. But we know that the oil-producing fields, including the naval reserves which are up farther to the west in Alaska, considerably farther to the west, and that whole area, seem to be essentially an oil producer, which means that there will have to be feeder pipelines put in parallel to the Arctic coast all along the shore of northern Alaska and over probably to the Yukon border if oil fields are found that far. So there will be a very large T-head on this pipeline in the area where you say we cannot essentially observe properly, visually anyway—monitor properly visually. So no doubt, even it does not come down the Mackenzie valley there will be a spur pipeline off to your border. I think this is just a fact of life because the wells will be located where they produce and they will all feed into this pipeline because the main pipeline will be the only one.

In construction of the pipeline, it is stipulated that it has to be a minimum of two feet clearance above ground in permafrost areas of this type. Only in certain areas are they going to require that gravel berms be built either side of the pipeline to retain oil in case of spillage where you need gravel sources. In permafrost you would essentially put in concrete footings and things of this type, I would take it, and not rest it on a gravel bed.

So they also cover the problem of what happens if you cross streams with it. I cannot remember how many but it seems like over 100 stream crossings the proposed pipeline would have to make. Provisions are set forth there that when they extract gravel or modify the stream bed in stream crossing, the downstream transport of silt from these operations has to be kept within certain tolerances because they can affect the spawning grounds of fish. They have to restore the area so that the gravel bed is approximately the same size in area and things of this type. There are many provisions set forth on that that more or less spell out and give some insight into the environmental parameters that are involved. I have a copy of that here.

The Chairman: We certainly can have that copied and I will get it to you, Mr. Harding.

[Interpretation]

M. Duxbury: Peut-être pourrais-je éclaircir quelques points. Quand la déclaration du ministère de l'Intérieur a été faite, la déclaration concernant l'impact sur le milieu a été publiée par le ministère de l'Intérieur je crois en janvier dernier—on m'a demandé de faire un commentaire à ce sujet, ce que j'ai fait. Certaines des choses que vous abordez sont couvertes dans cette déclaration et je pense qu'elle vous donnerait beaucoup de renseignements.

Il y a deux choses que nous avons complètement négligées dans ce rapport en ce qui concerne les pipe-lines. L'une était l'impact sur l'environnement à cause des liens maritimes dont nous parlons aujourd'hui. Ceci n'a pas été traité du tout dans ce rapport. La seconde chose est que le pipe-line tel que cela a été proposé et établi dans la déclaration sur l'impact va seulement de Prudhoe à Valdez et ne montre pas aucune autre route. Mais nous savons que les champs de production de pétrole, compris les réserves navales qui se trouvent plus haut dans l'ouest de l'Alaska, beaucoup plus haut dans l'ouest, et toute cette région, semble être essentiellement une région productrice de pétrole, ce qui signifie qu'il devra y avoir des pipe-lines d'alimentation installés parallèlement à la côte de l'Arctique tout le long du rivage de l'Alaska du nord et probablement allant jusqu'à la frontière du Yukon si des puits de pétrole sont trouvés dans cette région. Ainsi il y aura un très important pipe-line avec embranchement dans cette région où vous dites que nous ne pouvons pas observer convenablement, et contrôler proprement de manière visuelle. Aussi, il ne fait aucun doute, même si ce pipe-line ne descend pas la vallée du Mackenzie, qu'il y aura un embranchement vers votre frontière. Je pense que c'est juste un fait de la vie, parce que les puits seront situés où ils produisent et ils alimenteront tous ce pipe-line parce que le pipe-line sera le seul.

Dans la construction du pipe-line, il est stipulé que il doit y avoir un minimum de deux pieds d'écart au-dessus du sol dans les régions où règne le permafrost. Seulement dans certaines régions ils vont exiger que des berms en gravier soient construites de chaque côté du pipe-line pour retenir le pétrole en cas de fuite. Dans le permafrost, on installera essentiellement des supports en béton et des fausses de ce genre, et le pipe-line ne reposerait pas sur un fond de gravier.

Ils couvriront également le problème de ce qui arrive si l'on traverse les rivières. Je ne peux pas me souvenir combien le pipe-line proposé devra franchir de rivières, mais il me semble que c'est plus de 100. Des dispositions sont prises pour que quand ils extraient le gravier ou modifient le lit de la rivière à l'endroit où le pipe-line la franchit, que le transport de limon provenant de ces opérations devrait être maintenu dans certaines tolérances parce que ils peuvent affecter les terrains de frai du poisson. Ils doivent restaurer la région, de telle manière que le lit de gravier soit approximativement de la même taille et faire des choses de ce genre. Il y a beaucoup de dispositions prévues à ce sujet, qui donnent une certaine compréhension dans les baromètres de l'environnement concerné. J'ai un exemplaire de cela ici.

Le président: Certainement nous pouvons le faire copier et nous vous le fournissons, monsieur Harding.

[Texte]

Mr. Harding: I would appreciate that very much, Mr. Chairman.

I had several other questions for Dr. Harrison but I do not have too much time left. There are one or two questions I would like to ask Mr. Cove, so I think I will pass on the subject of the pipeline. We are going to have an opportunity to get at Energy, Mines and Resources again in other committees, so I am quite certain other information can be brought out.

Dr. Harrison: Mr. Harding, if you would serve us with a written request of the information you would like to have, I would be glad to see that you get it.

Mr. Harding: Yes. It is a matter of getting information before these projects are even suggested. There are a host of problems. I might just add this in passing, Mr. Chairman. It is not a matter of just building a pipeline in the North. If we discover oil in the Mackenzie area and it is quite widespread, you are going to have pumps going and you are going to have collector systems and pipes running all over hell, and what is this going to do with migrating caribou and other animals and the ecology generally? We just do not know and this is what I presume we have to find out.

• 1755

Now to Mr. Cove, I was very interested in the remarks you were making about the single-skin and the double-skin tankers, I guess that is what you call them. You had touched on it, but what would the additional cost be, for example, in construction of a vessel of this type? I am thinking percentage wise.

Mr. Cove: I theorize that the increase in cost based upon per dead weight ton criteria would be 15 per cent.

Mr. Harding: It would be 15 per cent.

Mr. Cove: Indeed, it may not be that high. I think, to incorporate all of the things we have suggested, it would approximate 15 per cent.

Mr. Harding: You are suggesting a maximum of 15 per cent.

Mr. Cove: Yes, I would, and coupled with that, I added on another possible 10 per cent because of the reduction of cargo that could be carried and suggested to you that we might look at a maximum of operating efficiency and loss of 25 per cent which would be the investment in the tanker plus its lower carrying capability.

Mr. Harding: Cutting down the carrying capacity, we will say, by 25 per cent, what would this do to the price of oil? I am thinking in terms of competition with other nations. Have you worked out any figures that you could give the Committee?

Mr. Cove: No, sir. I am a naval architect, not an economist, and I could not even hazard a guess on that, but obviously the increased cost of shipping and operation would lead to an increased price in the end product I assume. This seems to be a natural economical law.

[Interprétation]

M. Harding: Je vous en serais très reconnaissant, monsieur le président.

J'avais plusieurs autres questions pour Monsieur Harrison mais je n'ai pas trop de temps de reste. Il y a une ou deux questions que j'aimerais poser à Monsieur Cove, aussi je pense que je vais passer sur le sujet du pipe-line. Nous aurons une chance d'interroger le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources dans d'autres comités, aussi je suis tout à fait certain que d'autres renseignements pourront être fournis.

M. Harrison: Monsieur Harding, si vous vouliez nous fournir une demande écrite des renseignements que vous aimeriez avoir, je m'arrangerais avec plaisir à ce que vous les obteniez.

M. Harding: Oui. Il s'agit d'obtenir des renseignements avant que ces projets ne soient mêmes envisagés. Il y a beaucoup de problèmes. Je pourrais ajouter cela en passant, monsieur le président. Ce n'est pas simplement l'affaire de construire un pipe-line dans le nord. Si nous découvrons du pétrole dans la région du Mackenzie, et qu'il se trouve très étendu, vous devrez avoir des pompes et des systèmes de collection et des pipe-lines dans toutes cette région, et est-ce que cela va affecter la migration des cariboux et d'autres animaux et l'écologie en général? Nous ne savons pas et c'est justement ce que nous devons découvrir.

Monsieur Cove, j'ai été très intéressé par les remarques que vous avez faites concernant les bateaux-citerne à double paroi. Je crois que c'est ainsi que vous les appelez. Vous avez effleuré le sujet, mais quel serait le coût additionnel, par exemple, pour la construction d'un vaisseau de ce genre? Je pense en terme de pourcentage.

M. Cove: En théorie, l'augmentation du coût à la tonne devrait être de 15 p. 100.

M. Harding: Ce serait 15 p. 100.

M. Cove: En réalité, cela ne devrait pas être aussi élevé. Selon moi, en incorporant toutes les choses dont nous avons parlées, le coût serait à peu près de 15 p. 100.

M. Harding: Vous proposez un maximum de 15 p. 100.

M. Cove: Oui, et associé à cela, j'ai ajouté un autre 10 p. 100 possible parce que la réduction de cargaison qui pourrait être entraînée et qui pourrait vous suggérer que nous considérions un maximum de rendement et une perte de 25 p. 100 qui serait l'investissement dans les bateaux-citerne en plus de ses plus faibles capacités de transport.

M. Harding: En réduisant la capacité de transport, disons de 25 p. 100, quelle influence cela aurait-il sur le prix du pétrole? Je pense en terme de concurrence avec les autres nations. Avez-vous quelques chiffres que vous pourriez montrer au Comité?

M. Cove: Non, monsieur. Je suis un ingénieur des constructions navales, non pas un économiste, et je ne pourrais même pas hazarder une conjoncture, mais évidemment l'augmentation du coût de la navigation et du

[Text]

The Chairman: I think part of that question may have been answered by Mr. Winokur yesterday, the chap who was talking about the fact that world prices do not establish domestic U.S. prices. Dr. Duxbury, you are the only American present today. Would you like to concur or disagree with what I said there?

Dr. Duxbury: The oil business is really kind of funny and I am certainly no expert in it, but you realize that the U.S. pays oil companies depletion allowances on its oil. Foreign oil that the U.S. produces or at least extracts elsewhere, is brought in and the U.S. oil is held in reserve and there is a whole balance of things. The price of oil is actually artificially adjusted. Generally it has much to do with the actual cost, what it takes to transport it here or to produce it.

Mr. Harding: Just in passing I would just like to put my views on record. If it is going to mean protection to the environment I would go along with this. I think this type of protection is what we need and regulations of this type should be looked at very closely by government and, if necessary, insisted upon. I would, for example, like to see the Canadian government have a very sharp look at the type of construction we use in ships, which we use particularly in Canadian waters to make sure that we have the highest quality possible, and the highest protection to the environment involved especially in carrying cargo such as oil.

The Chairman: Gentlemen, I hear the six o'clock bell. I did promise some other members supplementary questions, so perhaps all three of you could ask one last question, one each. How would that suit you? Mr. Goode.

Mr. Goode: Dr. Duxbury, you were mentioning the oil spill just recently and it went out through American waters. Do I take it then that any oil spills in this area will go that way or are Boundary Bay, Sturgeon Bank and Birch Bay in trouble?

Dr. Duxbury: Oh yes. The spill that did occur was at March Point Refinery which is well to the south in the San Juan group and is not in the Straits of Georgia system at all. It also has a very high asymmetrical flow pattern which makes it exist.

Mr. Goode: Would you say that an oil spill would affect Boundary Bay in the...

Dr. Duxbury: I would say that the refineries at Cherry Point and Ferndale are the ones that would cause problems, especially in the winter time with a good southwest wind I am sure the oil would go north. The only real safety factor you have, I think, is the freshwater discharge from the Fraser that might help to hold it back.

The Chairman: Mr. Harding.

[Interpretation]

fonctionnement conduira à une augmentation du prix du produit fini, je présume. Cela semble être une loi économique naturelle.

Le président: Je pense qu'une partie de la question a pu être répondue par M. Winokur hier, celui qui a dit que les prix mondiaux n'établissent pas les prix américains. M. Duxbury, vous êtes le seul américain qui est présent ici aujourd'hui. Êtes-vous d'accord ou non avec ce que je viens de dire?

M. Duxbury: Le commerce du pétrole est une chose très bizarre et je ne suis certainement pas un expert, mais vous constatez que les allocations sur le pétrole des compagnies de pétrole américaines. Le pétrole étranger que les États-Unis produise ou qu'ils extraient ailleurs est acheminé vers les États-Unis et le pétrole des États-Unis est amené dans une réserve où l'on fait la balance. Le prix du pétrole est actuellement ajusté de façon très artificielle. Généralement, le coût actuel entre en ligne de compte ainsi que le matériel nécessaire au transport et à la production.

M. Harding: En passant, j'aimerais aussi donner mon opinion. Si cela signifie la protection l'environnement, je vais continuer. Je crois que ce genre de protection est nécessaire et que les dispositions de ce genre devraient être étroitement étudiées par le gouvernement et qu'il faudrait insister si cela est nécessaire. J'aimerais, par exemple, que le gouvernement canadien étudie le genre de construction que nous utilisons pour les bateaux, lesquels nous utilisons dans les eaux canadiennes en particulier, pour être sûr que nous avons la meilleure qualité possible et que nous assurons une grande protection de l'environnement quand nous avons des cargaisons tel que le pétrole.

Le président: Messieurs, je viens d'entendre la cloche de six heures. J'ai permis à d'autres membres des questions supplémentaires ainsi, vous trois pourriez poser une dernière question, une chacun. Cela fait-il votre affaire? Monsieur Goode.

M. Goode: Monsieur Duxbury, vous dites qu'on a renversé du pétrole récemment et que celui-ci s'est répandu dans les eaux américaines. Dois-je comprendre que chaque fois qu'il y aura du pétrole renversé dans cette région qu'il se répandra dans les eaux américaines ou dans le Bay Boundary, dans baies Sturgeon Bank et Birch?

M. Duxbury: Oui. La fuite de pétrole a eu lieu à March Point Refinery qui est très au sud dans le groupe San Juan et n'est pas du tout dans le système des détroits de Georgie. Lors d'une fuite, le pétrole se répand de façon asymétrique ce qui rend la chose encore plus difficile.

M. Goode: Diriez-vous qu'une fuite de pétrole affecterait la baie Boundary...

M. Duxbury: Je dirais que les raffineries à Cherry Point et Ferndale sont celles qui causeraient des problèmes, et spécialement en hiver avec un gros vent du sud-ouest, je suis certain que le pétrole s'en irait vers le nord. Le seul facteur de sécurité que vous ayez, selon moi, est l'eau fraîche du Fraser qui peut le retenir.

Le président: Monsieur Harding.

[Texte]

Mr. Harding: This question is for Dr. Duxbury. Has your group considered the possibilities of setting up a petrochemical industry in Alaska to utilize the oil there and utilize it right where it is found rather than endanger the coast lines and the valleys by bringing it down either by pipeline or by tanker?

• 1800

Dr. Duxbury: Let me give you an idea of how much oil we are talking about. The population density in Alaska is not very great, it does not have any heavy industry to speak of, it is primarily fishing, mining, coastwise industry, and I have heard it quoted that one supertanker carries enough oil, when refined into its various products, to furnish enough petroleum products for the whole State of Washington for 70 days. That is just one supertanker load. I am sure Alaska is not on that same consumption basis.

Mr. Harding: I am not thinking of just using it for Alaska, I am thinking of establishing a petrochemical industry and shipping out other products.

Mr. Barnett: One witness we had here, a zoologist from the University of Alberta, suggested that if one looks at the global resources of oil that perhaps this Arctic oil is just too valuable to bring out and burn up; that we should be thinking of using it for the manufacture of other products.

Dr. Duxbury: I am sure if the oil is brought down from Alaska that one of the principal places it will be used will be California, not Washington or Oregon but in Southern California, and this is an industrial centre where other products are made, using the power from this. I would have to think what the costs of items would be if the industrial base was in Alaska, with the elevated type of economy, the cost of living, the fact that most food has to be imported, things of this type. This would really create products that would be out of price.

Mr. Barnett: It would be better to ship lettuce from California to Alaska than oil from Alaska to California.

Dr. Duxbury: That is right.

The Chairman: Those are the comments from the three remaining questioners. On your behalf I would like to thank...

Mr. Barnett: I really did not ask my question.

The Chairman: Mr. Barnett got half a question in on Mr. Harding's time, so we will give him another crack.

Mr. Barnett: I would like to ask Captain Collins if he would have a look and possibly give us some future comment on a pilotage bill. I would like to ask Mr. Cove if he has examined the provisions of the recently-passed sections of the Canada Shipping Act that had to do with authority for regulating the type of ships that carry oil into or out of Canadian waters or if he would look at that and offer us any comment he would care to. Several

[Interprétation]

M. Harding: Cette question s'adresse à M. Duxbury. Votre groupe a-t-il considéré les possibilités d'établir une industrie pétrochimique en Alaska pour traiter le pétrole là et l'utiliser là où l'on le trouve plutôt que d'endommager les côtes et les vallées en acheminant le pétrole par pipeline ou bateau-citerne?

M. Duxbury: Laissez-moi vous donner une idée de la quantité de pétrole dont nous parlons. La densité de la population en Alaska n'est pas très grande, il n'y a pas d'industrie lourde, il n'y a qu'une industrie de pêche, de mine, côtière, et j'ai entendu dire qu'un superpétrolier transporte assez de pétrole raffiné de ces divers sous-produits, pour fournir assez de produits pétroliers pour l'état de Washington en entier pendant 70 jours. Et ce n'est que ce que transporte un super-pétrolier. Je suis sûr que l'Alaska n'est pas sur les mêmes bases de consommation.

M. Harding: Je ne pensais pas simplement de son utilisation pour l'Alaska, mais je pense à l'établissement d'une industrie pétrochimique et des opérations des autres produits.

M. Barnett: Un témoin que nous avons ici, un zoologiste de l'université d'Alberta disait que si l'on voyait les ressources globales en pétrole alors peut-être ce pétrole-article est juste bon pour être extrait et brûlé, que nous devrions penser de l'utiliser pour produire d'autres produits.

M. Duxbury: Je suis sûr que si le pétrole est exporté de l'Alaska que la région principale qui l'utilisera sera la Californie et non le Washington ou l'Orégon, même la Californie du sud, et c'est un centre industriel où les autres produits sont faits, utilisant l'électricité qui en provient. Il me déplairait de penser que ces prix auraient les articles, si la base industrielle était en Alaska, ayant un type élevé de l'économie, du coût de la vie, le fait que la plupart de la nourriture doit être importée, etc. Cela ferait vraiment des produits qui seraient hors de prix.

M. Barnett: Cela serait mieux que de transporter des laitues de Californie vers l'Alaska que du pétrole d'Alaska en Californie.

M. Duxbury: C'est juste.

Le président: Ce sont les dernières remarques des 3 derniers questionneurs restant. En votre nom je voudrais remercier...

M. Barnett: Je n'ai en fait pas posé ma question.

Le président: M. Barnett a eu une demie question sur le temps de M. Harding, c'est pourquoi nous lui donnons plus de temps.

M. Barnett: Je voudrais demander au capitaine Collins s'il aurait étudié et si c'était possible nous donner d'autres explications sur le coût du pilotage. Je voudrais demander à M. Cove s'il a examiné les dispositions des articles de la Loi sur les pêches du Canada votée récemment qui a trait à l'autorité de réglementer le type du navire qui transporte du pétrole vers ou hors des eaux canadiennes et par oblique ou s'il l'étudierait et nous offre

[Text]

people who have come here have agreed to do this and, in view of the time we do not have, any comment he might care to make or to provide the Committee in memo form about the application of what is in that bill to the situation that we have been discussing would be appreciated.

Mr. Cove: I think two hours ago I received from Mr. Anderson the first copy of Bill C-2 that I have seen. It is very difficult to get hold of these things, but I have it now in my briefcase. As it affects the business I carry on, I want to understand it and I would be very pleased to do that.

May I also say in closing that the remarks of you gentlemen regarding the adoption by Canadian authorities of protection laws of a similar nature to those which we have discussed are covered in their proposed regulations for the protection of the Arctic environment, and this is specific of course to ships entering the Arctic. All we really have to do is expand the boundaries of this, and we have a ready-made regulation that can be adopted or adapted for other areas.

Mr. Harding: Would you like to see a 100-mile pollution zone on the west and east coasts of Canada?

Mr. Cove: Not only would I like to see it but it obviously has to come. Whether it will be in my lifetime or not I do not know. I would very much like to see it, yes.

The Chairman: Gentlemen, on that last point I think A. R. Thompson of the University of British Columbia Law School could perhaps be of great assistance to you in looking over those bills. He has had the material from the Committee and has done some very good work on it which I have seen, so perhaps in Vancouver we can work up a little nucleus of people who will help us in this regard.

On your behalf I would like to thank our witnesses very much indeed for the excellent testimony they have given. I apologize for the fact the members were not more numerous, but I have explained why that was. Nevertheless, the information is on the record and it will be distributed to those Canadians who receive the minutes of our Committee and also those people in the United States who are interested in this subject and who are following it very closely.

The Alyeska group who were scheduled to come tomorrow have requested that they come in June, and we have tentatively arranged June 8 for a meeting with them.

• 1805

The purpose of their delay was to speak with the U.S. Coast Guard—I think a very hopeful development—and I expect that this will make their presentation far more interesting because of that reason, because they have actually gone to the Coast Guard with some new proposals. Certainly the witnesses we have had today will make us far more able commentators and critics of what they will come before us to say.

Adjournment is to the call of the Chair. Thank you very much, indeed.

[Interpretation]

des commentaires qui lui sembleraient utiles. Plusieurs gens qui sont venus ici ont été d'accord de le faire, et étant donné le temps que nous n'avons pas tout commentaire qu'il pourrait nous faire ou les faire parvenir au Comité dans un mémoire concernant l'application de ce qui est dans ce bill concernant la situation que nous avons discuté, nous lui en serions gré.

M. Cove: Je pense que c'est il y a 2 heures que j'ai reçu de M. Anderson la première copie du bill C-2 que j'ai vu. Il est difficile d'assimiler tout de suite toutes ces choses, mais je l'ai là maintenant dans mon attaché-casse. Si cela touchait à l'affaire dont je m'occupe, je veux d'abord le comprendre et ensuite je me plairais à le faire.

Puis-je aussi dire pour clore que les remarques que vous avez faites, messieurs, concernant l'adoption de loi de protection par les autorités canadiennes de nature similaire à celle que nous avons discutées sont entrées en compte de leur réglementation proposée pour la protection de l'environnement de l'Arctique, et c'est spécifique bien entendu aux navires qui pénètrent dans l'Arctique. Tout ce que nous avons vraiment à faire est d'en étendre les frontières, et nous avons une réglementation prête qui peut être adoptée ou adaptée pour d'autres régions.

M. Harding: Pourriez-vous voir la zone de pollution de 100 milles sur la côte est et ouest du Canada?

M. Cove: Non seulement je voudrais le faire mais c'est évidemment ce qu'il faut faire. Que ce soit durant ma vie ou non, je ne sais pas. J'aimerais beaucoup le voir, oui.

Le président: Messieurs, sur ce dernier point je pense que A. R. Thompson de l'université de Colombie Britannique Law School pourrait peut-être nous être d'une grande utilité en prévoyant les autres bills. Nous avons eu le matériel du Comité et il a fait un très bon travail que j'ai vu, ainsi peut-être nous pourrions faire à Vancouver un petit noyau de gens qui nous aideront à cet égard.

En votre nom j'aimerais remercier nos témoins pour leurs excellents témoignages. Je m'excuse du fait que les membres n'étaient pas très nombreux mais je vous ai expliqué pourquoi. Néanmoins, l'information est enregistrée et sera distribuée aux canadiens qui reçoivent les procès-verbaux de notre Comité et aussi à ceux, aux États-Unis, qui sont intéressés par ce sujet et qui le suivent de près.

Les représentants de l'Alyeska qui devaient se présenter demain ont demandé de venir en juin, et nous avons temporairement désigné le 8 juin pour les rencontrer.

Le but de leur retard était de parler au garde-côte U.S., je pense que c'est une chose dont nous devons espérer beaucoup et je m'attends à ce que cela sera dans la représentation et que sera beaucoup plus intéressant pour cette raison, parce qu'ils sont allés voir le garde-côte avec de nouvelles propositions. Certainement les témoins que nous avons eu aujourd'hui nous rendrons des interlocuteurs et des critiques capables que s'ils n'étaient venus nous voir plus tôt.

La séance est levée jusqu'à convocation du président. Merci infiniment.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Thursday, June 17, 1971

Chairman: Mr. David Anderson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 21

Le jeudi 17 juin 1971

Président: M. David Anderson

Publications

Proceedings of the Special Committee on

Délibérations du Comité spécial de la

Environmental Pollution

Pollution de l'environnement

INCLUDING:

Third Report

Y COMPRIS:

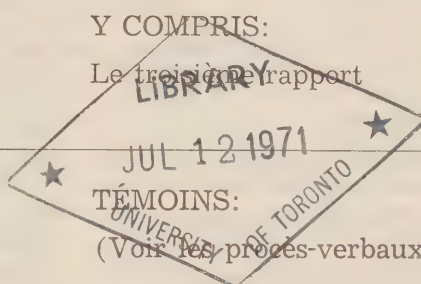
Le troisième rapport

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

SPECIAL COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL POLLUTION

Chairman: Mr. David Anderson

Vice-Chairman: Mr. Philip Givens

Messrs.

Alkenbrack
Barnett
Beaudoin

Comeau
Corbin
Goode

COMITÉ SPÉCIAL DE LA
POLLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

Président: M. David Anderson

Vice-président: M. Philip Givens

Messieurs

Murta
Otto
Rock

Whiting—(12).

(Quorum 7)

Greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Buchanan, Goode and Cullen replaced
Messrs. Otto, Corbin and Watson on May 19, 1971.

Messrs. Otto, Rock, Whiting, Barnett, Corbin and
Alkenbrack replaced Messrs. Buchanan, Cullen,
Foster, Harding, Major and Aiken on June 17, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Buchanan, Goode et Cullen remplacent MM.
Otto, Corbin et Watson le 19 mai 1971.

MM. Otto, Rock, Whiting, Barnett, Corbin et Alken-
brack remplacent MM. Buchanan, Cullen, Foster,
Harding, Major et Aiken le 17 juin 1971.

REPORT TO THE HOUSE

Monday, June 21, 1971

The Special Committee on Environmental Pollution has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, October 13, 1970, to investigate generally the problem of pollution in the waters, soil and air of Canada and the plans of the federal government in relation thereto, your Committee has examined the impact on the Canadian Southwest Coast of the proposed tanker route between Alaska and Washington State.

Accordingly, your Committee called before it a number of expert witnesses including ship and towboat captains, members of the public service, oceanographers, professors and a lawyer, from both the United States and Canada. A full list of witnesses will be found in Appendix A. In addition, the Committee reviewed evidence given previously this session when it was examining Bill C-2, an amendment to the Shipping Act concerning oil pollution at sea, in particular testimony on the "Arrow" spill in Chedabucto Bay.

The Committee regrets that as yet it has been unable to hear testimony from officers of the Alyeska Corporation. Twice tentative dates for such testimony were arranged (May 22 and June 8, 1971), but because of negotiations between the Corporation and the U.S. Coast Guard, Alyeska officials requested that the meeting be postponed. It is hoped that a meeting can be arranged in the near future. However, because the House will soon recess for the summer, the Committee submits this report on its findings to date. The Committee plans to submit further reports after hearing additional witnesses, including witnesses on the ecological impact of alternative systems of transportation.

At the outset of the hearings it had been hoped that the Committee would be able to make a quantitative analysis of probable risk and damage due to tanker traffic in this area, but this has not proved possible for a number of reasons, the most important being that the Committee has as yet no reliable statistics on the amount of Alaskan oil which is likely to be carried to the ports along the Strait of Georgia and Puget Sound. Estimates vary widely.

The Committee notes that Canadian government officials who travelled to Washington on May 3, 1971, to discuss problems related to establishing the tanker route with U.S. officials stated on their return that they were unable to obtain an accurate estimate of the expected increase of oil to be shipped in these waters. The Committee finds it hard to understand why more precise information is not available.

That the proposed tanker route will increase oil shipments manifold, however, is established. According to Robert Clark and John S. Finley of the Seattle Biological Laboratory of the U.S. National Marine Fisheries Service, "the volume of petroleum and its products moved over Puget Sound waters could also increase as much as ten times if the trans-Alaska and trans-U.S. pipelines are

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 21 juin 1971

Le Comité spécial de la Pollution de l'environnement a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 13 octobre 1970, lui ordonnant d'étudier l'ensemble du problème de la pollution des eaux, du sol et de l'atmosphère au Canada, ainsi que les projets du gouvernement fédéral s'y rapportant, le Comité a examiné les problèmes relatifs à la côte sud-ouest du Canada dans le cadre de la voie maritime envisagée entre l'Alaska et l'État de Washington pour les pétroliers.

En conséquence, le Comité a invité un certain nombre de spécialistes à venir témoigner, dont des capitaines de navires et de remorqueurs, des fonctionnaires, des océanographes, des professeurs et un avocat, tant américains que canadiens. Une liste complète des témoins se trouve à l'appendice A. En outre, le Comité a réexaminé les témoignages qu'il a reçus au début de la session, lorsqu'il étudiait le Bill C-2, Loi modifiant la Loi sur la marine marchande et concernant la pollution de la mer par le pétrole; il a examiné notamment le témoignage relatif au déversement de l'«Arrow» dans la Baie de Chedabucto.

Le Comité regrette de n'avoir pas encore pu entendre les témoignages d'officiers de la société Alyeska. Par deux fois, on a fixé une date pour cette réunion (le 22 mai et le 8 juin 1971) mais, en raison de négociations entre la société et les garde-côte américains, les représentants d'Alyeska ont demandé que la séance soit remise à plus tard. Nous espérons pouvoir tenir cette réunion dans un proche avenir. Cependant, à cause de l'approche des vacances d'été de la Chambre, le Comité présente dès maintenant ce rapport sur les conclusions auxquelles il est parvenu à ce jour. Il envisage de présenter plus tard d'autres rapports, après avoir entendu d'autres témoins, dont certains au sujet des répercussions écologiques des différents modes de transport.

Au début des réunions, on avait espéré que le Comité pourrait procéder à une analyse quantitative des risques et des dommages éventuels que pourrait entraîner un trafic de pétroliers dans cette région, mais cela s'est révélé impossible pour un certain nombre de raisons, en particulier parce que le Comité ne dispose pas encore de statistiques suffisamment précises sur les quantités de pétrole de l'Alaska qui seront transportées vers les ports du Détroit de Georgie et de Puget Sound. Les estimations sont très variables.

Le Comité remarque que les hauts fonctionnaires du gouvernement canadien qui sont allés à Washington le 3 mai 1971 pour discuter cette question avec leurs homologues américains, ont déclaré à leur retour qu'ils n'avaient pu obtenir une évaluation précise de l'augmentation des quantités de pétrole qui seront transportées dans ces eaux. Le Comité a du mal à comprendre pourquoi on ne peut obtenir de renseignements plus précis.

Cependant, il est établi que la voie maritime proposée pour les pétroliers augmentera les transports de pétrole de plusieurs façons. Selon Robert Clark et John S. Finley du *Seattle Biological Laboratory* du *National Marine Fisheries Service* américain, «le volume de pétrole et de produits pétroliers transportés sur les eaux de Puget Sound pourrait être multiplié par dix si l'on construit les oléoducs

built." (Proceedings of Joint Conference on Prevention of Oil Spills, June 1971—American Petroleum Institute, p. 139).

It must be borne in mind that the waters in this region are more confined and hazardous than those where the "Torrey Canyon" or the "Arrow" met disaster. (Appendix B). For this reason, the threat of damage to the environment and also to the tourist and fishing industries is grave.

Your Committee wishes to emphasize the fact that the area most likely to be the scene of an oil spill is an important feeding area for many of the commercial and sport fish of the West Coast. Developing fish and the plankton fauna which is their main food source, are particularly vulnerable to the effects of oil pollution.

Once such a spill occurs, your Committee is of the opinion that the very best of clean up procedures are likely to be only partially effective, due to the pronounced current and tidal effects in the area. On this point, Dr. Paul LeBlond of the University of British Columbia Department of Oceanography, testified that: "Because of the strong dependence of currents on wind, tidal phase and river discharge, which all vary with time, no area of the shore of the Strait of Georgia is safe from a major uncontained oil spill." (Committee Minutes of Proceedings and Evidence No.18, page 48, May 12, 1971.) In this regard it appears likely that proportionate to the tonnage of oil spilled, damage will be far greater than that which resulted from accidents in the Santa Barbara Channel, in Chedabucto Bay or in the English and Bristol Channels.

On the basis of evidence and testimony heard, the Committee is unanimous in its conclusions that if the proposed tanker route is established: (1) serious oil spills in Canadian waters and on Canadian shores are inevitable; and (2) these spills will result in substantial damage to Canadians. Further, your Committee notes that such oil shipments will offer no compensating benefit to Canadians in this area or elsewhere. Consequently, your Committee concludes that the proposed tanker route is detrimental to the Canadian national interest, and unanimously recommends that it be vigorously opposed by the Canadian government.

Your Committee found that the two areas most likely to be the scene of accidents are the entrance to the Strait of Juan de Fuca, and the passages through the San Juan and Gulf Islands between the Strait of Juan de Fuca and the Strait of Georgia. (See Appendix B) Some of the suggestions made to the Committee to reduce the risk of accidents in this area are:

- (a) that a shore based navigation control system be established;
- (b) that a system of compulsory one-way shipping lanes with adequate separation in the Strait of Juan de Fuca and a one-way lane system in Rosario Strait, Haro Strait and Boundary Pass be established;
- (c) that a system of certification similar to that in use for civil aircraft be instituted to ensure the correct functioning of radar, radio telephones and similar equipment prior to entry into the Strait; and
- (d) that ships carrying hazardous cargoes such as oil be provided with an escort vessel whenever east of Cape Flattery.

trans-Alaska et trans-américain.» (Délibérations de la conférence mixte sur la prévention des déversements de pétrole, juin 1971—*American Petroleum Institute*, page 139).

Il ne faut pas oublier que les eaux de cette région sont plus encombrées et plus dangereuses que celles où se sont échoués le «Torrey Canyon» et le «Arrow» (Appendice B). Pour cette raison, cela fait peser de graves menaces sur l'environnement ainsi que sur l'industrie du tourisme et de la pêche.

Le Comité voudrait souligner le fait que la région qui risque le plus d'être le théâtre d'un déversement de pétrole est aussi la principale région de croissance de nombreuses espèces de poisson commercial et de pêche sportive sur la côte ouest. Les jeunes poissons, ainsi que le plancton qui est leur principale source d'alimentation, sont particulièrement sensibles aux effets de la pollution par le pétrole.

Si une telle nappe de pétrole se répandait, il y a de grandes chances, selon le Comité, pour que les meilleurs moyens de nettoyage ne soient que partiellement efficaces, à cause des forts courants et des marées qui existent dans la région. M. Paul LeBlond, du département d'Océanographie de l'Université de Colombie-Britannique, a déclaré: «A cause de la forte influence qu'exercent sur les courants, le vent, les marées et les débits du fleuve, facteurs qui varient tous en fonction du temps, aucune partie du littoral du détroit de Georgie n'est à l'abri d'une marée noire importante.» (Procès-verbaux et Témoignages du Comité, fascicule n° 18, page 48, 12 mai 1971.) Il semble donc que, par rapport au tonnage de pétrole déversé, les dommages seront bien plus importants que dans le détroit de Santa Barbara, dans la baie de Chedabucto ou dans les détroits English et Bristol.

Sur la base des témoignages qu'il a entendus, le Comité estime, à l'unanimité, que si l'on établit cette voie maritime pour les pétroliers: (1) de graves déversements de pétrole dans les eaux canadiennes et sur le littoral canadien sont inévitables; et (2) ces déversements entraîneront des dommages importants pour les Canadiens. En outre, le Comité pense que ce transport de pétrole n'offrira pas d'avantages compensatoires pour les Canadiens, dans cette région ou ailleurs. Par conséquent, le Comité est arrivé à la conclusion que cet itinéraire pour les pétroliers va à l'encontre des intérêts canadiens, et il recommande à l'unanimité que le gouvernement canadien s'y oppose fermement.

Le Comité estime que les deux régions qui ont les plus grandes chances d'être le théâtre d'accidents entre les îles San Juan et Gulf, entre le détroit de Juan de Fuca et le détroit de Georgie. (Voir Appendice B) Voici quelques-unes des propositions qui ont été faites au Comité pour réduire les risques d'accidents dans cette région:

- a) que soit créé un système de navigation établi sur le littoral;
- b) que soit créé un système de voie de navigation à sens unique obligatoire, avec une séparation suffisante entre chacune, dans le détroit de Juan de Fuca, et un système de voie à sens unique dans le détroit de Rosario, le détroit de Haro et le passage Boundary;
- c) que soit institué un système d'autorisation semblable à celui qui est utilisé dans l'aviation civile pour s'assurer du bon fonctionnement des radars, des radiotéléphones et des équipements similaires avant l'entrée dans le détroit; et
- d) que l'on fournisse un escorteur aux navires qui transportent des cargaisons dangereuses, comme le pétrole, chaque fois qu'ils iront à l'est du Cap Flattery.

It was pointed out to the Committee that the general flow of currents and tides in the Southern Strait of Georgia and between the San Juan Islands is northwards; it appears likely therefore that an oil spill, even in U.S. territorial waters, would have a greater effect and do greater damage on the Canadian side of the line than on the American. (See Appendix C)

Your Committee heard testimony on modern design and construction features which would reduce—but not eliminate—oil spills after collisions or groundings occur.

In this area, some of the suggestions made to the Committee are:

- (a) that such ships make maximum effective use of double skins and compartmentalization,
- (b) that the newly developed high strength steels be used in hull construction, and
- (c) that such features as split rudders, bell flaps or even sea anchors be investigated to determine their effectiveness in reducing the stopping distance and increasing the manoeuvrability of such vessels.

Your Committee was told that the above proposals could increase the cost of shipping oil by such vessels by up to twenty-five per cent, which the Committee considers to be cheap in relation to the added security such features provide.

Time after time in its investigation, your Committee discovered that Members' questions could not be answered due to inadequate research. Your Committee, therefore, further recommends that the government consider the advisability of increasing resources devoted to:

- (a) research on the effects of oil at sea and its effect on marine organisms;
- (b) oceanographic research in the area in question;
- (c) research into bacterial degradation of petroleum products; and
- (d) environmental research in the Mackenzie Valley, a possible route for a pipeline.

Your Committee is fully aware that such research is expensive and realizes that it is all too easy to recommend such studies. Nevertheless, in view of the enormous sums which would be involved in establishing a system of transportation of northern oil, and in view of the enormous sums which are being spent on research on the engineering and economic side of moving northern oil (the cost of the S.S. Manhattan experiment, for example, was reportedly \$39 million) the Committee believes that these recommendations should be carefully considered by the government.

In summary, your Committee concludes that the establishment of the proposed oil tanker route would result in severe environmental damage and substantial economic loss to Canadians. The Committee notes with approval the current discussions between the United States and Canadian governments on this subject and urges the Canadian government to oppose vigorously the establishment of the proposed tanker route between Alaska and Washington State.

On a fait remarquer au Comité que les courants et les marées sont généralement orientés vers le nord, dans le sud du détroit de Georgie et entre les îles San Juan; par conséquent, il semble probable qu'un déversement de pétrole, même s'il a lieu dans les eaux territoriales des États-Unis, aurait un effet plus grave et entraînerait des dommages plus importants du côté canadien que du côté américain. (Voir appendice C)

Le Comité a entendu des témoignages sur les avantages de la conception et de la construction moderne, qui réduiraient, mais n'élimineraient pas, les déversements de pétrole en cas de collision ou d'échouage.

Dans ce domaine, on a proposé au Comité:

- a) que ces navires utilisent le plus possible les coques renforcées et les cloisons étanches;
- b) que l'on utilise les aciers à haute résistance récemment mis au point, pour la construction des coques, et
- c) que des aménagements techniques tels que les doubles gouvernails, les ailerons latéraux et même les ancres flottantes fassent l'objet d'un examen, afin de déterminer s'ils sont efficaces lorsqu'il s'agit de diminuer la distance d'arrêt et d'accroître la manoeuvrabilité de ces navires.

On a déclaré devant le Comité que ces propositions pouvaient accroître jusqu'à 25 p. 100 le prix du transport du pétrole, prix que le Comité estime peu élevé par rapport au surcroît de sécurité qu'apportent ces aménagements.

Au fil de son étude, le Comité s'est rendu compte qu'on ne pouvait répondre aux questions des députés parce qu'on n'avait pas fait les recherches appropriées. Par conséquent, il recommande en outre que le gouvernement envisage la possibilité d'augmenter les ressources consacrées aux

- a) recherches sur les effets du pétrole dans la mer et sur les organismes marins;
- b) recherches océanographiques sur la région dont il est question;
- c) recherches sur la dégradation bactérienne des dérivés du pétrole; et
- d) recherches sur l'environnement dans la vallée Mackenzie, qui constitue un itinéraire possible pour un oléoduc.

Le Comité sait parfaitement que de telles recherches coûtent cher et il reconnaît qu'il n'est que trop facile de recommander de telles études. Néanmoins, considérant les sommes énormes qui seraient consacrées à la création d'un réseau de transport du pétrole du Nord, et considérant les sommes énormes qui sont consacrées aux recherches sur le génie industriel et l'aspect économique du transport du pétrole du Nord (par exemple le coût de l'expérience du S.S. Manhattan a été évalué à 39 millions de dollars), le Comité croit fermement que ces recommandations devraient faire l'objet d'une étude attentive de la part du gouvernement.

En quelques mots, le Comité estime que la création de l'itinéraire proposé pour les pétroliers entraînerait de graves dommages pour l'environnement et une perte économique importante pour les Canadiens. Le Comité approuve les discussions qui ont actuellement lieu entre le gouvernement des États-Unis et celui du Canada à ce sujet, et demande au gouvernement de s'opposer fermement à l'établissement de l'itinéraire proposé pour les pétroliers entre l'Alaska et l'État de Washington.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos 16 to 21*)

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n^{os} 16 à 21 inclusivement*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président

David Anderson

Chairman

APPENDIX A

Witnesses appearing before the Committee during Hearings on the Problem of Pollution in the Waters of the West Coast of Canada.

Captain Fred Collins

Vancouver Tug Co., Vancouver.

Mr. Derek Cove

Naval Architect, Vancouver.

Captain W. Davenport

Pilot, Victoria.

Mr. M. E. A. Dighton

Master Mariner, Victoria.

Dr. Alyn Duxbury

Division Marine Resources, University of Washington.

Dr. John Edwards

Professor of Zoology, University of Washington.

Dr. William Fuller

Professor of Zoology, University of Alberta.

Mr. R. D. Harris

Canadian Wildlife Service, Vancouver.

Dr. James Harrison

Assistant Deputy Minister, Energy, Mines & Resources.

Dr. J. D. H. Lambert

Professor of Botany, Carleton University.

Dr. Paul LeBlond

Institute of Oceanography, University of British Columbia.

Mr. Richard C. Passmore

Executive Director, Canadian Wildlife Federation.

Dr. Philip Townsley

Department of Agriculture, University of British Columbia.

Mr. Herbert Winokur

Lawyer, Washington, D.C.

APPENDICE A

Témoins entendus par le Comité au cours de ses séances consacrées au problème de la pollution des eaux de la côte ouest du Canada.

Le capitaine Fred Collins

Vancouver Tug Company, Vancouver.

M. Derek Cove

Architecte naval, Vancouver.

Le capitaine W. Davenport

Pilote, Victoria.

M. M. E. A. Dighton

Capitaine au long cours, Victoria.

M. Alyn Duxbury

Division des ressources marines, Université de Washington.

M. John Edwards

Professeur de zoologie, Université de Washington.

M. William Fuller

Professeur de zoologie, Université de l'Alberta.

M. R. D. Harris

Service canadien de la faune.

M. James Harrison

Sous-ministre adjoint, ministère de l'Énergie, des mines et des ressources.

M. J. D. H. Lambert

Professeur de botanique, Université Carleton.

M. Paul LeBlond

Institut d'océanographie, Université de la Colombie-Britannique.

M. Richard C. Passmore

Directeur exécutif, Fédération canadienne de la faune.

M. Philip Townsley

Département d'agriculture, Université de la Colombie-Britannique.

M. Herbert Winokur

Avocat, Washington, D.C.

APPENDIX B

Juan de Fuca Strait—B.C. Pilot
Page 55

"Navigation is simple in clear weather; the aids to navigation are numerous and the chart is a good guide. In thick weather, however, owing to the irregularity of the currents and tidal streams, every precaution must be taken. The Strait is liable to all those vicissitudes of weather common in these latitudes, and in few parts of the world is the caution and vigilance of the navigator more called into action than when entering it from the Pacific Ocean.

The southeasterly gales of winter, blowing out of the straits, cause a heavy cross sea at the entrance on meeting the southwesterly swell of the open ocean. The weather off the entrance as a rule is exceptionally severe and the heavy broken seas are probably due to the shoaling off the entrance, the irregularity and velocity of the currents, and the meeting of the wind drawing out of the strait and that along the outer coast.

Rosario Strait—B.C. Pilot
Page 123

"At its narrowest, it is about 1½ miles wide, and the depths in the fairway are considerable. Rosario Strait is in constant use by vessels bound to and from Bellingham and Anacortes, or the various ports in the San Juan Archipelago, and to some extent also by vessels bound to or through the Strait of Georgia, when by doing so greater advantage can be taken of the tidal streams.

The tidal streams attain maximum rates of from 3 to 7 knots in the narrower parts of this strait, and from 2 to 5 knots in the wider parts; they should, therefore be specially guarded against at night or in thick weather. Special caution should be observed when passing the entrances of the various channels leading out of the strait. Heavy tide rips and eddies are formed in the vicinity of Black Rock, Obstruction and Peavine Passes, Peapod Rocks, and Lawrence Point.

Haro Strait and Boundary Pass—B.C. Pilot
Page 152

"Haro Strait and Boundary Pass are deep and for the most part broad; but on account of the reefs which exist in certain parts, the scarcity of anchorages, and, above all, the rate and varying directions of the tidal streams, see below, great caution and vigilance are necessary for their navigation.

Tidal streams: Heavy tide rips are formed round Discovery Island, between Henry Island and Turn Point, and on the south-going stream round Turn Point. In bad weather, there are heavy tide rips on the small banks lying in mid-channel eastward and northeastward of Fulford Reef."

APPENDICE B

Détroit de Juan de Fuca—B.C. Pilot
Page 55

«Par beau temps, la navigation est simple. Les instruments de navigation sont nombreux et la carte est un bon guide. Cependant, par mauvais temps, il faut prendre toutes les précautions possibles en fonction de l'irrégularité des courants et des marées. Le Détroit est soumis à tous les inconvénients météorologiques courants sous ces latitudes, et il y a peu d'endroits au monde où la prudence et l'attention du navigateur ne soient soumises à une plus rude épreuve que lorsqu'on y pénètre en venant de l'Océan Pacifique.

En hiver, les vents du sud-est venant des détroits provoquent à l'entrée du détroit de forts courants contraires à la rencontre des vagues du sud-ouest de l'océan. En règle générale, les conditions météorologiques au-delà de l'entrée sont extrêmement dures et les flots très agités sont certainement provoqués par la diminution de la profondeur au-delà de l'entrée, l'irrégularité et la vitesse des courants et la rencontre des vents qui sortent du détroit et de ceux qui longent la côte.

Détroit de Rosario—B.C. Pilot
Page 123

«Sa plus petite largeur est d'environ 1 mille et demi, et la profondeur de la passe est considérable. Le Détroit de Rosario est constamment utilisé par des navires qui se dirigent vers Bellingham et Anacortes ou les différents ports de l'Archipel San Juan et en reviennent, et également dans une certaine mesure, par les navires qui se dirigent vers le Détroit de Georgie ou passent par celui-ci, lorsque cet itinéraire leur permet de bénéficier énormément des courants des marées.

Dans les parties les plus étroites du détroit, la marée atteint la vitesse maximum de 3 à 7 noeuds, et dans les endroits, plus larges, de 2 à 5 noeuds; par conséquent, de nuit ou par mauvais temps, les navigateurs doivent y accorder une attention toute particulière. Ils doivent prendre des précautions spéciales lorsqu'ils s'engagent dans les différents passages qui permettent de sortir du détroit. Des tourbillons et des remous dangereux se forment aux environs de Black Rock, des Passes Obstruction et Peavine, de Peapod Rocks et de Lawrence Point.

Détroit Haro et Passe Boundary—B.C. Pilot
Page 152

«Le Détroit Haro et la Passe Boundary sont profonds et larges dans leur plus grande partie; mais à cause des récifs qui s'y trouvent à certains endroits, du manque d'abris, et par-dessus tout, de la vitesse et des différentes directions des courants de marées, voir ci-dessous, leur traversée exige la plus grande prudence.

Les courants de marées: de forts courants de retour se forment autour de l'Île Discovery, entre l'Île Henry et Turn Point, et sur le courant vers le sud autour de Turn Point. Par mauvais temps, il y a de forts courants de retour sur les petits bancs qui se trouvent au milieu du passage à l'est et au nord-ouest de Fulford Reef.»

APPENDIX C

Testimony of Dr. Paul LeBlond, Department of Oceanography, University of British Columbia. (Committee Minutes of Proceedings and Evidence No. 18, Page 48)

(a) In the absence of wind effects, one would expect the surface currents to carry waters (and surface contaminants) Northwards from the Cherry Point area at a rate of about 1 kn, when averaged over a tidal cycle. Which way the water would first go would of course depend on the phase of the tide: flooding, northwards; ebbing, southwards.

(b) Winds from the southeast, as occur typically from mid-September to mid-April, would accelerate this northwards flow; winds from the northwest would slow it down or even reverse its direction, depending on their strength.

(c) Once near the mouth of the Fraser River, any surface contaminant would be advected away from shore by the jet of water issuing from the South Arm of the river. Depending on wind, tidal phase and discharge rate of the Fraser, subsequent water transport may be in almost any direction in the Strait, although it is on the average northwards towards Point Grey and Howe Sound.

(d) It seems that the Boundary Bay, Semiahmoo Bay area would be contaminated most likely within a day of an oil spill near Cherry Point.

(e) It is unlikely that the Vancouver area would be reached before at least two days.

(f) Because of the strong dependence of currents on wind, tidal phase, and river discharge, which all vary with time, NO area of the shore of the Strait of Georgia is safe from the major uncontained oilspill.

There has been a large refinery at Anacortes for years; what differences in effluent diffusion are to be expected between this refinery and the one at Cherry Point? The Anacortes refinery is in more protected waters, to the east of Rosario St., where tidal currents are weaker. The average trend there will also be northwards, but slower. In a recent oil spill, it was reported that oil was advected to the shores of Lummi Is., a few miles to the north. The town of Bellingham would be exposed to damages from spills at Anacortes.

As emphasized earlier, the direction of surface drift is strongly dependent on the wind speed and direction and on the phase of the tide... Even Victoria is not immune from oil spills in the vicinity of the Cherry Point area.

APPENDICE C

Témoignage de M. Paul LeBlond, du département d'Océanographie de l'Université de la Colombie-Britannique. (Procès-verbaux et témoignages du Comité—Fascicule n° 18, page 48)

a) En l'absence de vent, on peut s'attendre à ce que les courants de surface poussent les eaux (et les polluants de surface) vers le nord, à partir de la région de Cherry Point, à une vitesse d'environ 1 nœud, si l'on fait la moyenne sur un cycle de marée. La direction dans laquelle l'eau se dirigerait en premier lieu dépend évidemment de la phase de la marée; si elle est montante, vers le nord, si elle est descendante, vers le sud.

b) Les vents du sud-est, comme il y en a généralement de la mi-septembre à la mi-avril, accéléreraient le mouvement vers le nord; des vents du nord-ouest le ralentiraient ou renverseraient même sa direction, selon leur force.

c) Une fois arrivé près de l'embouchure du fleuve Fraser, tout polluant de surface se trouverait repoussé du rivage par le courant venant du bras sud de la rivière. Selon le vent, la marée et le débit du fleuve Fraser, le déplacement de l'eau pourrait se faire dans n'importe quelle direction à l'intérieur du détroit, bien qu'en moyenne les courants se dirigent vers le nord, en direction de Point Grey et Howe Sound.

d) Il semble que la région de la baie Boundary et de la baie Semiahmoo serait probablement contaminée au bout d'une journée, dans le cas d'un déversement de pétrole près de Cherry Point.

e) Il est peu probable que la région de Vancouver soit atteinte avant au moins deux jours.

f) Étant donné la forte influence du vent sur les courants, le mouvement des marées, et le débit de la rivière, qui varient tous selon l'époque, AUCUNE région du littoral du détroit de Georgie n'est à l'abri d'une nappe de pétrole non maîtrisée.

Il y a des années qu'existe une grande raffinerie à Anacortes; à quelques différences dans la diffusion des effluents peut-on s'attendre entre cette raffinerie et celle de Cherry Point? La raffinerie d'Anacortes se trouve dans des eaux plus protégées, à l'est du détroit de Rosario, où les courants de marées sont plus faibles. La tendance générale, là encore, serait vers le nord, mais plus lente. Lors d'un récent déversement de pétrole, on a dit que le pétrole était repoussé vers le littoral de l'Île Lummi, qui se trouve à quelques milles au nord. La ville de Bellingham ne serait pas à l'abri de déversements qui se produiraient à Anacortes.

Comme nous l'avons déjà souligné, la direction des courants de surface dépend étroitement de la vitesse et de la direction du vent, ainsi que de la phase de la marée... Même Victoria n'est pas à l'abri de déversements de pétrole qui auraient lieu dans le voisinage de la région de Cherry Point.

APPENDIX D

Estimated revenues from tourism in British Columbia in 1970: \$473,465,000—from Annual Report B.C. Department of Tourism.

Estimated value of commercial fishing in B.C. in 1970: \$123,000,000—from Department of Fisheries and Forestry.

Estimated value of revenues of salt-water sport fishing activities in 1970: \$30,000,000—from Department of Fisheries and Forestry.

Wholesale value of commercial fish landings in the State of Washington was U.S. \$40,709,568. The value of the landings in Puget Sound was U.S. \$17,000,000. from *Plan for Washington State Food Fisheries*. Washington Department of Fisheries.

Estimated earnings from tourism in Washington State in 1969 was U.S. \$355,000,000, and it is estimated that half of this was in the immediate area of Puget Sound from *Impact of non-resident Travel on the Washington State Economy*, by Batelle-Northwest Institute.

APPENDICE D

Estimation des revenus du tourisme en Colombie-Britannique en 1970: \$473,465,000—selon le rapport annuel du ministère du Tourisme de la Colombie-Britannique.

Estimation de la valeur de la pêche commerciale en Colombie-Britannique en 1970: \$123,000,000—selon le ministère des Pêches et des Forêts.

Estimation des revenus des activités de pêche sportive en haute mer en 1970: \$30,000,000—selon le ministère des Pêches et des Forêts.

La valeur de gros des pêches de poissons de commerce, dans l'état de Washington, était de U.S. \$40,709,568. La valeur des pêches à Puget Sound était de U.S. \$17,000,000 selon le *Plan for Washington State Food Fisheries*. Washington Department of Fisheries.

L'estimation des revenus du tourisme, dans l'état de Washington, en 1969, s'élevait à U.S. \$355,000,000, et l'on pense que la moitié de ce revenu vient de la région voisine du Puget Sound selon *Impact of non-resident Travel on the Washington State Economy*, par Batelle Northwest Institute.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, June 17, 1971

(26)

[Text]

The Special Committee on Environmental Pollution met *in camera* at 9:47 a.m. this day, the Chairman, Mr. Anderson, presiding.

Members present: Messrs. Anderson, Barnett, Beaudoin, Goode, Murta, Otto, Rock and Whiting—(8).

Other member present: Mr. Knowles (*Norfolk-Haldimand*).

The Committee proceeded to the consideration of a draft report to the House.

On motion of Mr. Murta, seconded by Mr. Otto

Resolved—That reasonable travelling and living expenses be paid to Mr. Robert D. Harris, of the Canadian Wildlife Service, Vancouver, who appeared before the Committee on May 18, 1971.

After further discussion of the draft report, at 10:47 a.m. the Committee adjourned to 3:00 p.m. this day.

AFTERNOON MEETING

(27)

The Committee reconvened *in camera* at 3:42 p.m. The Chairman, Mr. David Anderson, presided.

Members present: Messrs. Anderson, Barnett, Corbin, Goode, Givens, Otto, Rock and Whiting—(8).

On motion of Mr. Givens,

Agreed,—That an extract from a paper entitled "Puget Sound Fisheries and Oil Pollution" by Robert C. Clark, Jr. and John S. Finley and Figure 1 accompanying such paper be printed as an Appendix to this day's proceedings. (*See Appendix P*)

The Committee considered a second draft of a report to the House which was adopted unanimously.

Ordered,—That the Chairman present the said report to the House.

At 4:22 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

Le jeudi 17 juin 1971

(26)

[Traduction]

Le Comité spécial de la pollution de l'environnement se réunit à huis clos aujourd'hui à 9 h. 47 du matin; le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Barnett, Beaudoin, Goode, Murta, Otto, Rock et Whiting—(8).

Autre député présent: M. Knowles (*Norfolk-Haldimand*).

Le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

Sur la proposition de M. Murta, appuyé par M. Otto,

Il est résolu—Que le Comité rembourse les frais raisonnables de déplacement et de subsistance encourus par M. Robert D. Harris, service canadien de la faune, qui a comparu devant le Comité spécial de la pollution de l'environnement, le 18 mai 1971.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport. A 10 h. 47 du matin, le Comité s'ajourne à 3 heures cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(27)

Le Comité se réunit de nouveau à huis clos à 3 h. 42 de l'après-midi. Le président, M. David Anderson, occupe le fauteuil.

Présents: MM. Anderson, Barnett, Corbin, Goode, Givens, Otto, Rock et Whiting—(8).

Sur la proposition de M. Givens,

Il est décidé qu'un extrait d'un document intitulé «Les Pêcheries de Puget Sound et la pollution par le pétrole», de Robert C. Clark, fils et John S. Finley et le tableau no. 1 qui accompagne ledit article, soient imprimés en appendice au compte rendu d'aujourd'hui. (*voir appendice P*)

Le Comité étudie un deuxième projet de rapport à la Chambre lequel est adopté à l'unanimité.

Le président reçoit instruction d'en faire rapport à la chambre.

A 4 h. 22 de l'après-midi, le Comité ajourne à l'appel du Président.

Le greffier du Comité

Gabrielle Savard

Clerk of the Committee

APPENDIX P

(Taken from *Proceedings of Joint Conference on Prevention and Control of Oil Spills*, June 15-17, 1971—American Petroleum Institute, Washington, D.C.)

EXTRACT FROM

PUGET SOUND FISHERIES AND OIL POLLUTION—A Status Report

Robert C. Clark, Jr. and John S. Finley
Biological Laboratory
National Marine Fisheries Service
Seattle, Washington 98102

The Greater Puget Sound Basin has all the natural resources necessary to make it one of the most productive estuaries in all of North America. This basin is that portion of the Pacific Northwest containing all the inside waters from Cape Flattery to north of Vancouver, British Columbia. See Figure 1. With a shoreline equal in length to the entire coastline of Washington, Oregon and California and a surface area of 2,500 square miles, the Washington State portion of the basin has the advantage of providing protected deep water ports as well as a natural setting for marine aquaculture. Today this area is becoming one of the major oil handling centers on the West Coast of the United States. Can the area meet the challenge of protecting its natural environment while permitting an orderly development of the petroleum industry?

Existing Fisheries and the Potential for Aquaculture—The Renewable Resource

Deforestation, flood control, hydroelectric dams, industrial and municipal pollution have severely depleted many of the nursery areas for Puget Sound fisheries. Further urbanization and industrialization threaten their complete destruction. Since it is unlikely that this process will be reversed, it is becoming apparent that conventional fishing methods will have to be supplemented by aquacultural technology to maintain fishery yields at satisfactory levels.

Today the rich and productive waters of Puget Sound directly support a commercial and sport fisheries valued at 75 to 85 million dollars annually. Two-thirds of this value is derived from sport fishing. Intensive aquacultural activities, developed over the next decade or two, could add an additional 100 million dollars annually. During the same period of time, the volume of petroleum and its products moved over Puget Sound waters could also increase as much as ten times if the trans-Alaska and trans-U.S. pipelines are built. Properly developed and managed, aquaculture and the petroleum industry should be able to exist side by side in the estuaries. While it would be difficult for properly planned aquaculture to exclude the petroleum industry, and oil pollution caused by a single large accident inside Puget Sound could destroy the area's entire aquaculture industry.

Aquaculture is just beginning to emerge as an industry in Puget Sound. One of the most ambitious projects is being developed by the Lummi Indians on land situated between two major oil refinery complexes in north Puget Sound: Cherry Point-Ferndale a few miles to the north and Anacortes to the south. The Lummi Indians have an investment worth four million dollars in four aquacultural activities: (1) an oyster-spawning hatchery, which is being

APPENDICE P

(Tiré des Délibérations de la Conférence mixte sur la prévention des déversements de pétrole, du 15 au 17 juin 1971—American Petroleum Institute, Washington, D.C.)

EXTRAIT DE

LES PÊCHERIES DE PUGET SOUND ET LA POLLUTION PAR LE PÉTROLE

Par Robert C. Clark, Jr. Et John S. Finley
Laboratoire de Biologie
National Marine Fisheries Service
Seattle, Washington 98102

Le bassin de Greater Puget Sound a toutes les ressources naturelles pour qu'il devienne l'un des estuaires les plus productifs de l'Amérique du Nord. Ce bassin est la portion du Nord-ouest Pacifique qui comprend toutes les eaux intérieures du Cap Flattery au nord de Vancouver, en Colombie-Britannique. Voir la figure 1. Avec un littoral dont la longueur est égale à la totalité de la côte de Washington, de l'Oregon et de la Californie, et une superficie de 2,500 milles carrés, la portion du bassin située dans l'État de Washington a l'avantage d'offrir des ports d'eau profonde protégés ainsi qu'un site naturel propice à l'aquaculture. Actuellement, sur le plan du pétrole, cette région est l'une des plus importantes sur la Côte ouest des États-Unis. La région peut-elle protéger son environnement naturel tout en laissant l'industrie pétrolière se développer de façon ordonnée?

Les Pêcheries Existantes et les Possibilités d'Aquaculture—La Ressource Renouvelable

Le déboisement, les irrigations, les usines hydroélectriques, la pollution industrielle et municipale ont causé d'importants dommages aux zones de pêche de Puget Sound. Elles sont menacées de destruction totale si l'urbanisation et l'industrialisation sont poussées davantage. Cette évolution semblant pratiquement irréversible, il devient évident que les méthodes de pêche traditionnelles devront être renouvelées grâce aux techniques d'aquaculture si l'on veut que la production des pêcheries reste à un niveau satisfaisant.

A l'heure actuelle, les eaux riches et productives de Puget Sound entretiennent directement des pêcheries commerciales et sportives évaluées à 75 à 85 millions de dollars par an. Les deux tiers de cette valeur proviennent de la pêche sportive. Une aquaculture intense, exploitée au cours des 10 ou 20 prochaines années, pourrait apporter un revenu supplémentaire de 100 millions de dollars par an. Pendant la même période, le volume de pétrole et de ses produits passant par les eaux de Puget Sound pourrait également être décuplé si les oléoducs trans-Alaska et trans-U.S. étaient construits. Exploitées de façon convenable, l'aquaculture et l'industrie pétrolière devraient pouvoir coexister dans les estuaires. Tandis qu'une aquaculture convenablement exploitée peut difficilement se passer de l'industrie pétrolière, la pollution pétrolière entraînée par un seul accident important survenant dans Puget Sound pourrait détruire toute l'industrie d'aquaculture de la région.

A Puget Sound, l'aquaculture commence seulement à exister en tant qu'industrie. L'un des projets les plus ambitieux est celui qui est mis au point par les Indiens Lummi sur leur territoire situé entre deux grandes raffineries pétrolières au nord de Puget Sound: Cherry Point-Ferndale, quelques milles au nord et Anacortes au sud. Les Indiens Lummi ont réalisé un investissement d'une valeur de 4 millions de dollars dans quatre domaines d'aquicul-

used to establish and perpetuate their stocks of seed oysters—an excess of which they plan to sell to other Puget Sound oyster growers who are now dependent upon imported Japanese seed oysters; (2) a series of diked ponds on the tide-flats for rearing salmon, trout and rafted oysters; (3) a commercial algae-harvesting operation which provides raw materials for East Coast reduction plants; and (4) a bait worm industry in the intertidal zone.

At Manchester, Washington, Ocean Systems Inc. has undertaken a pilot salmon rearing project based on salt-water rearing methods developed by the National Marine Fisheries Service. Salmon are grown from eggs to marketable fishes of 34 pound in one year. In Europe and Japan mussels, clams and shrimp have proved amenable to rearing under controlled conditions.

The Petroleum Industry— The Unintentional Competitor

While aquaculture may represent the future for Puget Sound, the present demands more than 400,000 barrels each day (bd—42 U.S. gallons per barrel) of refined petroleum products to keep the factories, furnaces and motor vehicles fueled in the coastal portions of Washington, Oregon and British Columbia. The refining capacity of the area is considerably less than the demand; so additional oil is supplied by tanker from California. The demand for petroleum products is expected to increase by approximately 4.5 per cent annually for the western United States, and the petroleum industry has started to build additional refining facilities locally. There are already four refineries near Vancouver, one at Ferndale, two at Anacortes, and two small refineries in Tacoma.

A new Atlantic-Richfield Company (ARCO) refinery is nearing completion at Cherry Point, and though it will increase the area's production by 26 per cent, it will still not meet local demands. Standard Oil Company of California has a large block of land adjacent to the ARCO refinery site and Union Oil Company of California has actively sought a Puget Sound refinery site in the past.

Additional local refineries will have to be built if the present inflow of refined products from California is to be reduced. The Trans Mountain Pipeline supplies low-sulfur crude oil from Alberta and British Columbia oil fields to the existing refineries in Vancouver, Ferndale and Anacortes. This supply of pipeline-delivered crude oil is essentially limited to these refineries which are producing near their design capacity now. Therefore, any new refinery will probably be dependent on crude oil supplied by tanker. ARCO will require up to 100,000 bd, and each additional facility will only add to this amount resulting in an abrupt jump from 17,000 to several hundred thousand barrels of crude oil shipped into Puget Sound daily.

When the Trans-Alaska Pipeline boosts its pumping rate to the projected 2,000,000 bd, the amount of crude oil available at the Valdez terminal will exceed the western United States petroleum requirements. The demands for petroleum products are becoming critical in the Midwest and East Coast, especially for low-sulfur crude oil such as that from Alaska's North Slope. One plan under active

ture. (1) Un parc d'élevage d'huîtres, qui est utilisé pour créer et renouveler les stocks de naissains—dont ils envisagent de vendre le surplus à d'autres ostréiculteurs de Puget Sound, qui, à l'heure actuelle, dépendent des naissains importés du Japon; (2) une série de viviers protégés, situés sur les bas-fonds, pour l'élevage du saumon, de la truite et des bancs d'huîtres; (3) une exploitation commerciale d'algues qui fournit des matières premières aux usines de réduction de la Côte est; et (4) une industrie de vers pour la pêche dans la zone intercotidale.

A Manchester, Washington, la Société Ocean Systems Inc. a entrepris une exploitation pilote d'élevage du saumon sur la base des méthodes d'élevage en eau salée mises au point par le National Marine Fisheries Service. En une année les œufs de saumon deviennent des poissons de 34 de livre qui peuvent être vendus. En Europe et au Japon les moules, les palourdes et les crevettes ont pu être élevées dans ces conditions contrôlées.

L'Industrie Pétrolière— Un Concurrent Involontaire

Bien que l'avenir de Puget Sound se trouve peut-être dans l'aquiculture, l'époque actuelle nécessite plus de 400,000 barils par jour (bj—42 gallons américains par baril) de produits raffinés du pétrole pour approvisionner les usines, les fours et les véhicules à moteur des régions côtières du Washington, de l'Orégon et de la Colombie-Britannique. La capacité de raffinage de cette région est considérablement inférieure à la demande; c'est pour cette raison que des pétroliers y apportent du pétrole de Californie. On s'attend à ce que la demande de produits pétroliers augmente d'environ 4.5 pour cent par an pour l'ouest des États-Unis, et l'industrie pétrolière a entrepris la construction de nouvelles installations de raffinage dans la région. Il y a déjà quatre raffineries près de Vancouver, une à Ferndale, deux à Anacortes, et deux petites à Tacoma.

A Cherry Point, la construction d'une nouvelle raffinerie de la Société Atlantique-Richfield (ARCO) est en voie d'achèvement et, bien qu'elle doive faire augmenter la production de cette région de 26 p. 100 elle ne pourra pas faire face à la demande locale. La Standard Oil Company of California possède un grand terrain, juste à côté de celui de la raffinerie de l'ARCO, et la Union Oil Company of California a déjà fait de nombreuses démarches pour acquérir un terrain près de Puget Sound.

Il faudra construire d'autres raffineries locales si l'on voulait réduire l'afflux actuel de produits raffinés venant de Californie. L'oléoduc Trans Mountain apporte aux raffineries déjà existantes de Vancouver, Ferndale et Anacortes du pétrole brut à faible teneur en soufre venant des champs pétrolifères d'Alberta et de Colombie-Britannique. L'approvisionnement en pétrole brut par oléoduc se limite essentiellement aux raffineries qui produisent actuellement à pleine capacité. Par conséquent, toute nouvelle raffinerie devra probablement s'approvisionner de pétrole brut par l'intermédiaire de pétroliers. L'ARCO aura besoin de près de 100,000 bj, et toutes installations supplémentaires ne feront qu'augmenter ce chiffre, faisant très rapidement passer la quantité de pétrole acheminée à Puget Sound de 17,000 à plusieurs centaines de mille barils de pétrole brut par jour.

Lorsque l'oléoduc Trans-Alaska atteindra le débit prévu de 2 millions de bj, la quantité de pétrole brut disponible à la station finale de Valdez sera supérieure au besoin en pétrole de l'ouest des États-Unis. Les besoins en produits pétroliers sont en train de devenir critiques dans le Midwest et sur la côte est, notamment en ce qui concerne le

consideration is to transport North Slope crude oil through the Trans-Alaska Pipeline, load it aboard supertankers at Valdez, ship it to a Puget Sound terminal of a trans-U.S. pipeline and then pump it to eastern markets. A feasibility study has been undertaken by ARCO, British Petroleum, Humble, Marathon and Mobil for this 2,600-mile, big-inch pipeline. Depending on the size of such a trans-U.S. pipeline, up to 1,000,000 bd of North Slope crude oil have been predicted to enter Puget Sound.

The transportation of refined products in western Washington and Oregon is by products pipeline (26 per cent), tanker and barge (69 per cent) and tank and railcar (5 per cent). On the average, one finds approximately 28,000 barrels of crude oil and nearly 220,000 barrels of refined products being transported daily on waters of the Greater Puget Sound Basin. Nearly 45 tankers (usually 15,000-30,000 dwt vessels) call each month in Puget Sound ports to bring in crude oil or products and to ship out locally-produced products, and a small amount of crude oil.

The mammoth tanker has become the most economical and feasible method for the transportation of bulk petroleum on a worldwide basis. Unless exception is made to the Jones Act requiring U.S. built and manned vessels on domestic runs, the crude oil shipments from Valdez to local refineries will be in U.S. tankers. Figures on United States and world tanker construction are presented in Table 1. The conclusion that can be drawn from these facts and figures is that more and more petroleum will be moving in Puget Sound—and in larger and larger vessels.

pétrole brut à faible teneur en soufre comme celui du versant nord de l'Alaska. On étudie activement un projet qui consisterait à acheminer le pétrole brut du versant nord par l'intermédiaire de l'oléoduc Trans-Alaska, à le charger dans des pétroliers géants à Valdez, et à le transporter à la station finale d'un oléoduc trans-américain, situé à Puget Sound, et à l'acheminer ensuite vers les marchés de l'est. L'ARCO, British Petroleum, Humble, Marathon et Mobil ont entrepris une étude de viabilité sur ce gros oléoduc de 2,600 milles. On estime que jusqu'à 1 million de bd de pétrole brut du versant nord seront acheminés à Puget Sound, suivant les dimensions de cet oléoduc trans-américain.

Le transport des produits raffinés, dans l'ouest de Washington et de l'Orégon, se fait par oléoduc (26 p. 100), par pétroliers et péniches (69 p. 100), et par camions et chemins de fer (5 p. 100). En moyenne, l'on transporte environ 28,000 barils de pétrole brut et près de 220,000 barils de produits raffinés par jour sur les eaux du bassin de Greater Puget Sound. Près de 45 pétroliers (de 15 à 30,000 tonnes, généralement) entrent chaque mois dans les ports de Puget Sound pour apporter du pétrole brut ou des produits raffinés, et pour prendre livraison de produits pétroliers locaux, et une petite quantité de pétrole brut.

A l'échelle mondiale, le pétrolier géant est devenu le moyen le plus économique et pratique de transporter les grandes quantités de pétrole. A moins que l'on ne fasse exception au Jones Act qui exige l'utilisation de navires à fabrication et équipages américains pour les transports nationaux, le transport du pétrole brut de Valdez aux raffineries locales se fera dans des pétroliers américains. Le tableau I montre les chiffres relatifs à la construction de pétroliers, américaine et mondiale. La conclusion que l'on peut tirer de ces faits et de ces chiffres est que de plus en plus le pétrole sera acheminé vers Puget Sound—et dans des navires de plus en plus larges.

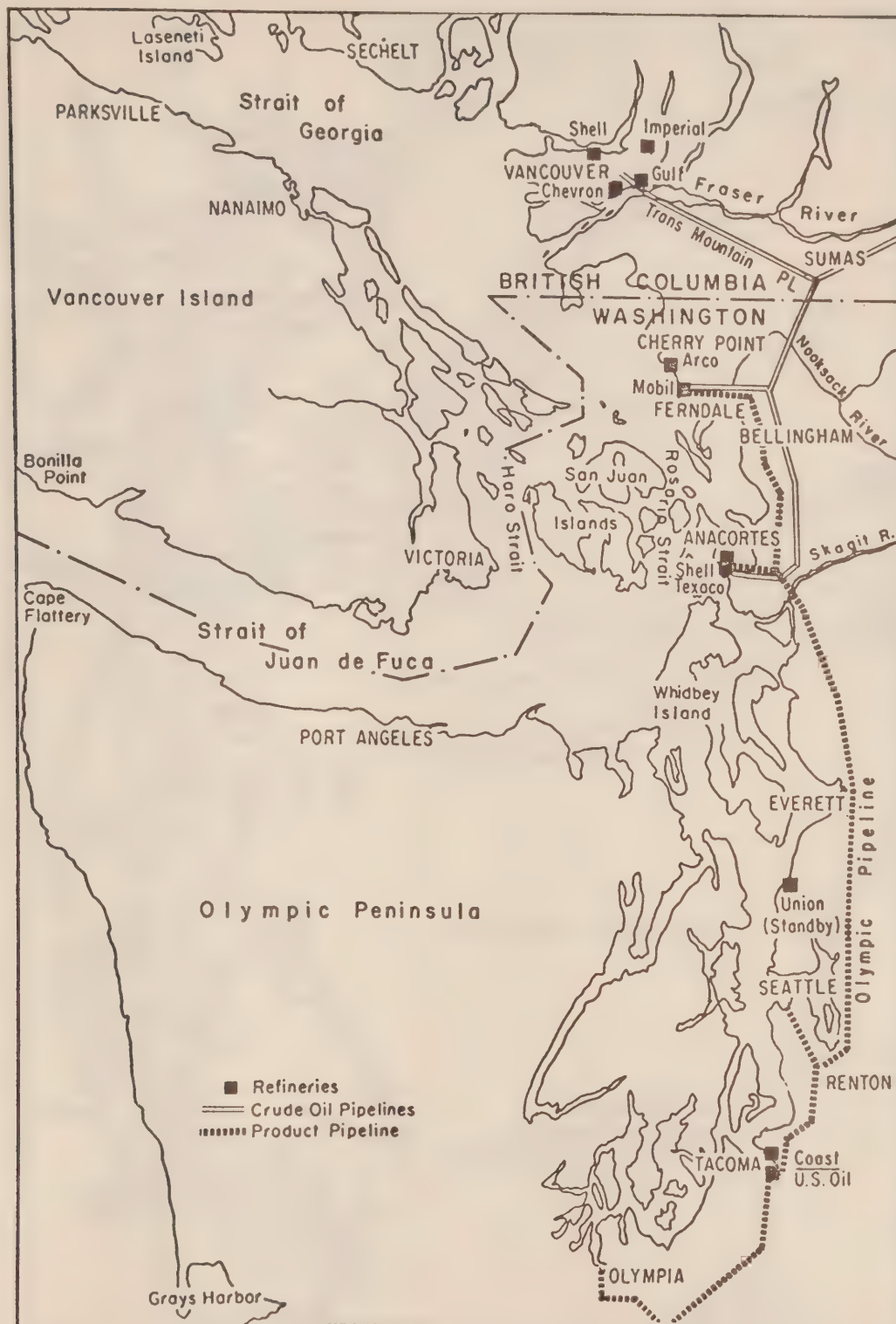


Figure 1: The Greater Puget Sound Basin

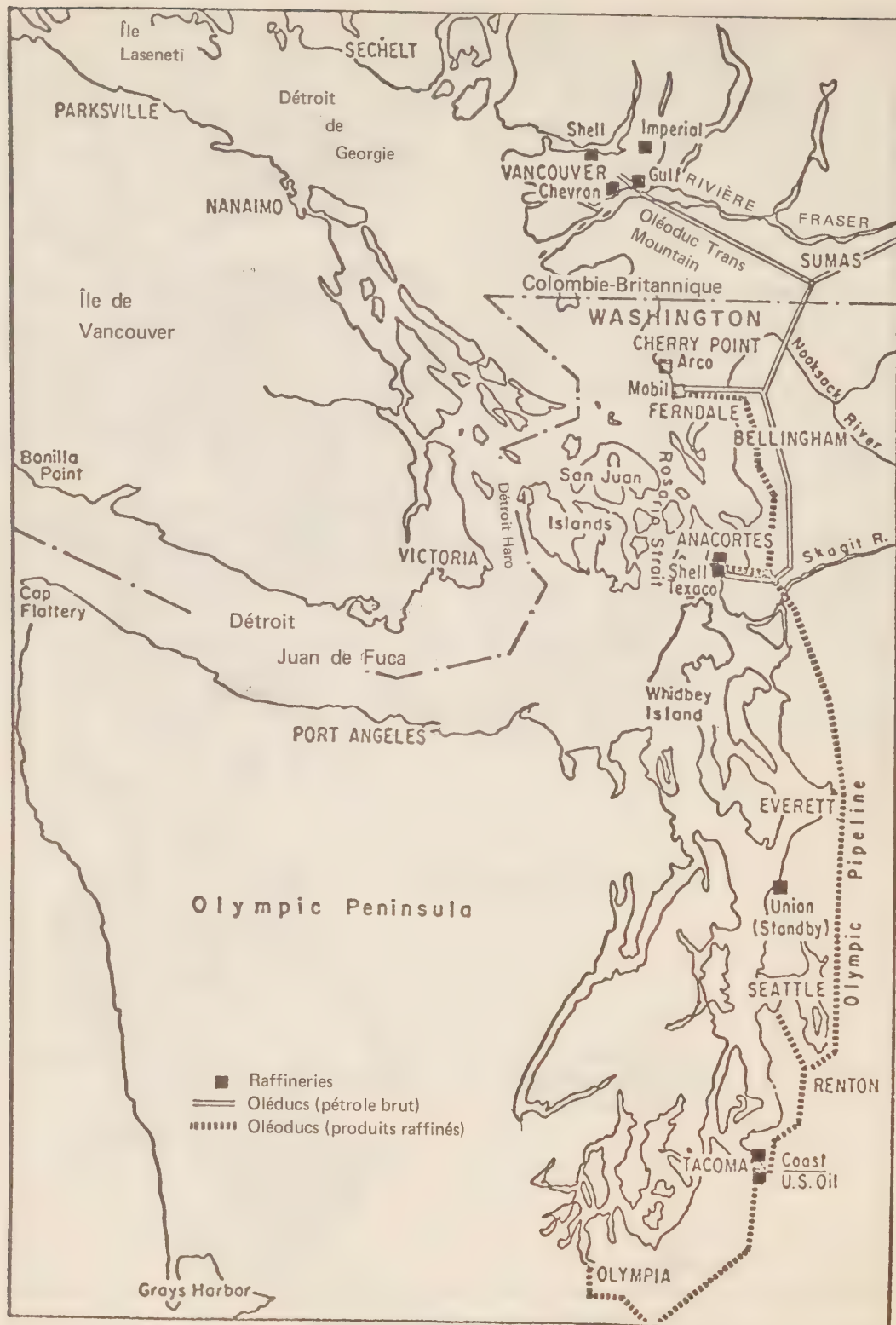


Figure 1: Le bassin de Greater Pudget Sound

BINDING SECT. MAY 10 1972

